

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(tredje avdelningen i utökad sammansättning)
den 2 oktober 2001 *

I de förenade målen T-222/99, T-327/99 och T-329/99,

Jean-Claude Martinez, ledamot av Europaparlamentet, Montpellier (Frankrike),

Charles de Gaulle, ledamot av Europaparlamentet, Paris (Frankrike),

företrädna av advokaten F. Wagner,

sökande i mål T-222/99,

Front national, Saint-Cloud (Frankrike), företrädd av advokaten A. Nivière,

sökande i mål T-327/99,

Emma Bonino, ledamot av Europaparlamentet, Rom (Italien),

Marco Pannella, ledamot av Europaparlamentet, Rom,

Marco Cappato, ledamot av Europaparlamentet, Vedano al Lambro (Italien),

* Rättegångsspråk: franska och italienska.

Gianfranco Dell'Alba, ledamot av Europaparlamentet, Livorno (Italien),

Benedetto Della Vedova, ledamot av Europaparlamentet, Tirano (Italien),

Olivier Dupuis, ledamot av Europaparlamentet, Rom,

Maurizio Turco, ledamot av Europaparlamentet, Pulsano (Italien),

Lista Emma Bonino, Rom,

inledningsvis företrädda av A. Tizzano och G.M. Roberti, avocats, sedan av G.M. Roberti,

sökande i mål T-329/99,

mot

Europaparlamentet, företrätt av G. Garzón Clariana, J. Schoo, H. Krück och A. Caiola, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan i mål T-222/99 om ogiltigförklaring av Europaparlamentets beslut av den 14 september 1999 angående tolkningen av artikel 29.1 i Europaparlamentets arbetsordning, i mål T-327/99 om ogiltigförklaring av Europaparlamentets beslut av den 14 september 1999 om upplösning av Tekniska gruppen för oberoende ledamöter — blandade gruppen (TDI) med retroaktiv verkan och i mål T-329/99 om ogiltigförklaring av Europaparlamentets beslut av den 14 september 1999 genom vilket det antog samma ståndpunkt som utskottet för konstitutionella frågor angående huruvida anmälan om bildandet av Tekniska gruppen för oberoende ledamöter — blandade gruppen (TDI) var förenlig med artikel 29 i Europaparlamentets arbetsordning,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av ordföranden J. Azizi samt domarna K. Lenaerts, R.M. Moura Ramos, M. Jaeger och M. Vilaras,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 13 februari 2001,

följande

Dom

1 Tillämpliga bestämmelser

I artikel 29 i Europaparlamentets arbetsordning, i dess lydelse från den 1 maj 1999 (EGT L 202, s. 1, nedan kallad arbetsordningen), som har titeln ”Bildande av politiska grupper”, anges följande:

”1. Ledamöter får bilda grupper efter politisk tillhörighet.

2. En politisk grupp skall omfatta ledamöter från mer än en medlemsstat. För att bilda en politisk grupp fordras minst 23 ledamöter om de kommer från två medlemsstater, 18 ledamöter om de kommer från tre medlemsstater och 14 ledamöter om de kommer från fyra eller fler medlemsstater.

3. En ledamot får inte tillhöra mer än en politisk grupp.

4. Bildandet av en politisk grupp skall anmälas till talmannen. Anmälan skall omfatta gruppens namn, dess medlemmar och dess styrelseledamöter.

5. Anmälan skall offentliggöras i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.”

2 I artikel 30 i arbetsordningen, som avser grupplösa ledamöter, föreskrivs följande:

”1. Ledamöter som inte tillhör någon politisk grupp skall ha tillgång till ett sekretariat. Närmare regler skall fastställas av presidiet på förslag av generalsekreteraren.

2. Presidiet skall även avgöra sådana ledamöters ställning och parlamentariska rättigheter.”

3 Enligt artikel 23 i arbetsordningen består talmanskonferensen av talmannen och ordförandena i de politiska grupperna, vilka har rösträtt i talmanskonferensen, samt av två grupplösa ledamöter som deltar i talmanskonferensen utan rösträtt. Dessutom är de politiska grupperna förbehållna rätten att lägga fram ett resolutionsförslag som avslutning på debatten om val av kommissionen (artikel 33) och deltagandet i delegationen till förlikningskommittén (artikel 82).

Artikel 137 i arbetsordningen ger dessutom de politiska grupperna rätt att avge en röstförklaring på högst två minuter.

- 4 I arbetsordningen föreskrivs även att många initiativ kan tas av "politiska grupper eller minst 32 ledamöter", vad beträffar bland annat:

- nominering av talman, vice talmän och kvestorer (artikel 13),

- muntliga frågor till rådet och kommissionen och begäran om att de skall föras upp på parlamentets föredragningslista (artikel 42),

- föreläggande av förslag till rekommendationer till rådet om frågor som behandlas i avsnitten V och VI i Fördraget om Europeiska unionen eller när parlamentet inte har hörts om internationella avtal inom ramen för artikel 97 eller 98 i arbetsordningen (artikel 49),

- debatter om aktuella och brådskande frågor av större vikt (artikel 50),

- begäran att parlamentet skall höras på nytt på grundval av artikel 71.3 i arbetsordningen,

- förslag om avvisning av rådets gemensamma ståndpunkt (artikel 79),

- inlämnande av ändringsförslag till rådets gemensamma ståndpunkt (artikel 80),

- förslag att uppmana kommissionen och rådet att delta i en debatt innan förhandlingarna med en stat som ansöker om medlemskap inleds (artikel 96),

- uppmana rådet att inte tillåta att förhandlingar om ingående, förnyande eller ändring av internationella avtal inleds förrän parlamentet, med ett betänkande från ansvarigt utskott som grund, har yttrat sig om det föreslagna förhandlingsmandatet (artikel 97),

- ändringsförslag avseende rekommendationer från behörigt utskott inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (artikel 104),

- ändringsförslag till parlamentets föredragningslista (artikel 111),

— invändningar mot det behöriga utskottets tolkning av arbetsordningen.

5 Artikel 180 i arbetsordningen avser tillämpningen av arbetsordningen och förskriver följande:

”1. Uppstår tveksamheter vid tillämpningen eller tolkningen av denna arbetsordning, kan talmannen, utan att det påverkar tillämpningen av tidigare beslut inom detta område, hänvisa frågan till behörigt utskott för beredning.

Om en ordningsfråga tas upp i enlighet med artikel 142 kan talmannen likaledes hänvisa frågan till behörigt utskott.

2. Utskottet skall avgöra om det är nödvändigt att föreslå en ändring av arbetsordningen. I så fall skall förfarandet i artikel 181 tillämpas.

3. Beslutar utskottet att en tolkning av gällande arbetsordning är tillräcklig, skall det översända sin tolkning till talmannen som skall underrätta parlamentet.

4. Om en politisk grupp eller minst 32 ledamöter framför invändningar mot utskottets tolkning, skall frågan gå till omröstning i parlamentet. Texten skall

antas med enkel majoritet, under förutsättning att minst en tredjedel av samtliga ledamöter är närvarande. Vid avslag skall frågan återförvisas till utskottet.

5. Tolkningar som inte bestrids och tolkningar som antas av parlamentet skall i kursiv stil fogas som förklarande kommentarer till berörda artiklar tillsammans med beslut om hur arbetsordningen skall tillämpas.

6. Dessa förklarande kommentarer skall utgöra prejudikat för framtida tillämpning och tolkning av de berörda artiklarna.

...”

Bakgrund till tvisten

6. Genom en skrivelse av den 19 juli 1999 informerade ett antal parlamentsledamöter från olika politiska formationer parlamentets talman, i enlighet med artikel 29.4 i arbetsordningen, om att Tekniska gruppen för oberoende ledamöter — blandade gruppen (TDI) (nedan kallad TDI-gruppen) hade bildats. Syftet med att bilda denna grupp uppgavs vara att ”garantera att alla ledamöter ges möjlighet att utöva sitt mandat i parlamentet”.

7 Det framgår av TDI-gruppens ”regler för bildande”, vilka bifogats skrivelsen som avses i föregående punkt, att:

”De medlemmar som anslutit sig intygar att de sinsemellan är fullständigt oberoende i politiskt avseende. Av detta följer:

- oberoende röstning såväl i utskott som i kammaren,
- de medlemmar som anslutit sig förbjuds att uttala sig för samtliga ledamöter som ingår i [TDI]-gruppen,
- enda syftet med [TDI]-gruppens sammanträden är att fördela talartiden samt att avgöra frågor av administrativ och ekonomisk karaktär för [TDI]-gruppen,
- [TDI]-gruppens styrelse består av företrädare för de olika anslutna medlemmarna.”

8 Det framgår av protokollet från Europaparlamentets sammanträde den 20 juli 1999 (EGT C 301, s. 1) att talmannen meddelade att hon ”från 29 ledamöter erhållit en anmälan om bildande av en ny politisk grupp med benämningen *groupe technique des députés indépendants* (TDI)”. I skrivelse av samma dag som ställts till parlamentets talman begärde ordförandena i de övriga politiska grupperna, som bedömde att villkoret angående politisk tillhörighet i artikel 29.1 inte var uppfyllt i förevarande fall, att en begäran om tolkning av denna

bestämmelse skulle föreläggas parlamentets utskott för konstitutionella frågor, och att berörda ledamöter skulle anses vara grupplösa till dess att utskottet uttalat sig.

- 9 I skrivelse av den 28 juli 1999 underrättade ordföranden för utskottet för konstitutionella frågor parlamentets talman om följande:

”Under sammanträdet som utskottet för konstitutionella frågor höll den 27 och den 28 juli 1999, bereddes begäran om tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som hänskjutits till utskottet av talmanskonferensen vid sammanträde den 21 juli 1999.

Efter ett fördjupat åsiktsutbyte och med femton röster för, två röster emot och en nedlagd röst, tolkar utskottet för konstitutionella frågor artikel 29.1 i arbetsordningen på följande sätt:

Anmälan om bildandet av [TDI-gruppen] är inte förenlig med artikel 29.1 i [arbetsordningen].

Anmälan om bildandet av denna grupp, i synnerhet bilaga 2 till skrivelsen om bildandet som ställts till Europaparlamentets talman, utesluter nämligen all politisk tillhörighet. Anmälan medför fullständigt politiskt oberoende för de olika medlemmarna som anslutit sig till gruppen.

Jag föreslår att ni infogar följande text som en anteckning avseende tolkningen av artikel 29.1:

'Bildandet av en grupp som öppet förnekar alla former av politiska egenskaper och alla former av politisk tillhörighet bland sina medlemmar kan inte tillåtas med stöd av denna artikel'

...”

- 10 Vid sitt plenarsammanträde den 13 september 1999 informerades parlamentet av dess talman, i enlighet med artikel 180.3 i arbetsordningen, om innehållet i skrivelsen av den 28 juli 1999 som återgivits i föregående punkt. TDI-gruppen framförde med stöd av artikel 180.4 i arbetsordningen en invändning mot den anteckning angående tolkningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor.
- 11 Under plenarsammanträdet den 14 september 1999 röstade parlamentet, i enlighet med sistnämnda bestämmelse i arbetsordningen, om anteckningen angående tolkningen, varvid majoriteten av parlamentets ledamöter antog texten.

Förfarande

- 12 Genom ansökningar som ingavs till förstainstansrättens kansli den 5 oktober, den 19 november och den 22 november 1999 väckte Jean-Claude Martinez och

Charles de Gaulle (mål T-222/99), Front national (mål T-327/99) och Emma Bonino, Marco Pannella, Marco Cappato, Gianfranco Dell'Alba, Benedetto Della Vedova, Olivier Dupuis, Maurizio Turco och Lista Emma Bonino (nedan kallad Emma Bonino m.fl.) (mål T-329/99) förevarande ta lan om ogiltigförklaring.

- 13 I särskild handling som ingavs till förstainstansrättens kansli den 5 oktober 1999 begärde Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle med stöd av artikel 242 EG uppskov med verkställandet av parlamentets rättsakt av den 14 september 1999. I beslut av den 25 november 1999 i mål T-222/99 R, Martinez och de Gaulle mot parlamentet (REG 1999, s. II-3397) beviljades begäran av förstainstansrättens ordförande som meddelade att beslut om rättegångskostnaderna skulle komma att fattas i samband med avgörandet i sakfrågan.
- 14 Ursprungligen hänvisades målen till en avdelning bestående av tre domare. Efter att parterna hörts beslutade förstainstansrätten den 14 november 2000 att hänskjuta målen till en avdelning bestående av fem domare i enlighet med artikel 51.1 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 15 Efter att referenten avgett sin rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen i utökad sammansättning), att inleda det muntliga förfarandet. Som en åtgärd för processledning anmodade förstainstansrätten parterna att inkomma med vissa handlingar och att besvara vissa frågor. Parterna efterkom denna begäran inom föreskriven tidsfrist.
- 16 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid det muntliga förfarandet den 13 februari 2001.

- 17 Efter att ha hört parterna anser förstainstansrätten (tredje avdelningen i utökad sammansättning) att de förevarande målen i enlighet med artikel 50 i rättegångsreglerna skall förenas vad gäller domen.

Parternas yrkanden

- 18 I mål T-222/99 har Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara parlamentets beslut av den 14 september 1999 om tolkning av parlamentets arbetsordning,

— fastställa att den tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som parlamentets utskott för konstitutionella frågor föreslagit strider mot gemenskapens rättsordning, mot rättsstaten, mot unionens grundläggande principer samt mot grundläggande rättigheter, och

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

19 I mål T-327/99 har Front national yrkat att förstainstansrätten skall

- ogiltigförklara parlamentets beslut av den 14 september 1999 om att upplösa TDI-gruppen,

- ge medlemmarna i nämnda grupp alla rättigheter och privilegier, såväl materiellt som ideellt, med verkan från den 19 juli 1999, det vill säga den dag då talmannen underrättades om att TDI-gruppen bildats,

- återskapa karriärmöjligheterna för den personal som ställts till TDI-gruppens förfogande, på sådant sätt att gruppens assistenter, tekniker och sekreterare åter kan placeras i den ställning som de skulle ha haft, med hänsyn till de lönegrader och löneklasser som de borde ha i egenskap av personal i en parlamentarisk grupp,

- besluta om utbetalning till TDI-gruppen av de olika medlen för politiska grupper på grundval av de bestämmelser som gäller för dessa, från den 19 juli 1999, och

- förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna och kostnader för advokatarvoden som uppskattas till 52 500 franska franc (FRF).

20 Vid förhandlingen återkallade emellertid Front national sitt andra, sitt tredje och sitt fjärde yrkande, vilket förstainstansrätten antecknade.

21 I mål T-329/99 har Emma Bonino m.fl. yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara parlamentets beslut av den 14 september 1999 om att bildandet av TDI-gruppen är oförenligt med artikel 29.1 i arbetsordningen,

— i andra hand, med stöd av artikel 241 EG, förklara att artikel 29.1 tillsammans med artikel 30 i parlamentets arbetsordning är rättsstridiga och följaktligen otillämpliga,

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Parlamentet har i samtliga mål yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan eller, i andra hand ogilla den, och

— förplikta svaranden eller svarandena att ersätta rättegångskostnaderna.

Upptagande till sakprövning

- 23 Utan att framföra en formell invändning om rättegångshinder enligt artikel 114 i rättegångsreglerna, har parlamentet hävdat att talan om ogiltigförklaring inte kan tas upp till sakprövning. Parlamentet har anfört tre grunder till stöd för sin inställning.
- 24 För det första har parlamentet i målen T-327/99 och T-329/99 hävdat att den rättsakt som sökandena har ifrågasatt inte existerar. För det andra har parlamentet i de tre målen gjort gällande att lagenligheten av rättsakten av den 14 september 1999 inte kan prövas av gemenskapsdomstolen. För det tredje har parlamentet anfört i alla tre målen att beslutet inte berör sökandena direkt och personligen på det sätt som avses i artikel 230 fjärde stycket EG.

Den första grunden: Den omtvistade rättsakten i de förenade målen T-327/99 och T-329/99 existerar inte

- 25 Parlamentet har i de förenade målen T-327/99 och T-329/99 åberopat att den rättsakt som sökandena har yrkat ogiltigförklaring av, det vill säga det påstådda beslutet av den 14 september 1999 avseende den retroaktiva upplösningen av TDI-gruppen och det påstådda beslutet från samma dag om att anta ståndpunkten från utskottet för konstitutionella frågor angående huruvida anmälan om TDI-gruppens bildande var förenlig med artikel 29 i arbetsordningen, inte existerar. Parlamentet har hävdat att det endast var utskottets tolkning av artikeln, enligt vilken ”bildandet av en grupp som öppet förnekar alla former av

politiska egenskaper och alla former av politisk tillhörighet hos sina medlemmar inte kan tillåtas med stöd av denna artikel”, som antogs den 14 september 1999.

- 26 Förstainstansrätten framhåller emellertid att det är beslutets innehåll som avgör om talan kan föras mot en rättsakt med stöd av artikel 230 EG. Formen för antagande av rättsakter eller beslut saknar i princip betydelse för möjligheten att angripa dem genom talan om ogiltigförklaring (se domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, punkt 9, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, och av den 22 juni 2000 i mål C-147/96, Nederländerna mot kommissionen, REG 2000, s. I-4723, punkt 27, samt domstolens beslut av den 13 juni 1991 i mål C-50/90, Sunzest mot kommissionen, REG 1991, s. I-2917, punkt 12).
- 27 Det skall följaktligen undersökas huruvida nämnda rättsakt även kan anses innehålla de beslut som ifrågasatts av sökandena i de förenade målen T-327/99 och T-329/99, trots att rättsakten av den 14 september 1999 formellt framstår som parlamentets antagande av den tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor.
- 28 Angående mål T-327/99 skall det noteras att när parlamentets talman under plenarsammanträdet den 20 juli 1999 hade meddelat att hon erhållit anmälan om bildandet av TDI-gruppen, ifrågasattes gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen av ordförandena för övriga politiska grupper, vilka krävde att utskottet för konstitutionella frågor skulle anhängiggöras. Vidare begärde de att berörda ledamöter i väntan på utskottets ståndpunkt skulle anses utgöra grupplösa ledamöter.
- 29 Det framgår av protokollet från plenarsammanträdet den 22 juli 1999 (EGT C 301, s. 26) att ”frågan om tillämpningen av artikel 29.1 i arbetsordningen, när det gäller bildandet av [TDI]-gruppen” hade hänvisats till utskottet för

konstitutionella frågor. I punkt 5 i protokollet från utskottets sammanträde den 27 och den 28 juli 1999 finns upplysningar om att utskottets ordförande förklarar att begäran om tolkning som framställts till utskottet, avsåg ”frågan om bildandet av [TDI-gruppen] i syfte att fastställa huruvida gruppen överensstämde med vad som föreskrivs i artikel 29.1 i arbetsordningen”.

30 I skrivelse av den 28 juli 1999 (se ovan punkt 9) fick parlamentets talman meddelande från utskottets ordförande om att det enligt utskottets tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen inte var tillåtet att bilda TDI-gruppen, eftersom anmälan om bildandet av nämnda grupp utslöt varje politisk tillhörighet och medförde fullständigt politiskt oberoende för de olika medlemmarna som anslutit sig till gruppen. Ordföranden föreslog att anteckningen angående tolkningen som återgivits ovan i punkt 9, och som antogs av parlamentet vid dess plenarsammanträde den 14 september 1999, skulle fogas till artikel 29.1 i arbetsordningen.

31 Av uppgifterna i punkterna 28—30 ovan framgår att en tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen begärdes hos utskottet för konstitutionella frågor efter anmälan om bildandet av TDI-gruppen, och efter att invändningen från ordförandena i de andra politiska grupperna om att anmälan var oförenlig med nämnda bestämmelse hade framförts. Anteckningen om bestämmelsens tolkning som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor, och som godkänts av parlamentet den 14 september 1999, antogs med anledning av denna anmälan, och dess innehåll bestämdes med hänsyn till den särskilda situation som uppkom genom anmälan.

32 Under dessa omständigheter kan inte parlamentet hävda att innebörden av rättsakten av den 14 september 1999 skall reduceras till antagandet av en allmän och abstrakt tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen.

- 33 När parlamentet den 14 september 1999 fastställde den allmänna tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som utskottet för konstitutionella frågor hade föreslagit, uttalade sig parlamentet samtidigt angående anmälan om bildandet av TDI-gruppen. Mot bakgrund av denna allmänna tolkning fastställde parlamentet att gruppen inte var förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen, och den ansågs aldrig ha existerat. Ledamöterna som anmält bildandet av TDI-gruppen och som parlamentet, som det påpekade under förhandlingen, under mellantiden tillåtit delta i sammanträdena i egenskap av medlemmar i TDI-gruppen ansågs följaktligen i samma stund som grupplösa ledamöter, vilket parlamentet inte bestritt. Detta kunde ske utan att någon ytterligare rättsakt krävdes för ändamålet.
- 34 Det framgår av beslutet som togs av parlamentets presidium den 14 september 1999 avseende fördelningen av anslag för andra halvåret 1999 på rad 3707 i parlamentets budget avseende kostnader för sekretariatet, utgifter för administrationen och utgifter som är förknippade med de politiska gruppernas och de grupplösa ledamöternas politiska aktiviteter, att beslutet som togs samma dag av parlamentet för att fastställa att TDI-gruppen inte existerade, fick retroaktiv verkan. TDI-gruppen finns nämligen inte nämnd i ovannämnda beslut av parlamentets presidium bland de grupper som berörs av fördelningen av anslag för ovannämnda halvår, som omfattar perioden den 19 juli—14 september 1999.
- 35 Parlamentet måste, med hänsyn till den bedömning som gjorts i punkterna 28—34 ovan, även den 14 september 1999 anses ha beslutat att fastställa att TDI-gruppen aldrig existerat, eftersom den inte var förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen.
- 36 Front nationals begäran om ogiltigförklaring av parlamentets beslut av den 14 september 1999 om upplösning med retroaktiv verkan av TDI-gruppen skall förstås som att den avser beslutet som nämnts i föregående punkt.

- 37 Med hänsyn till vad som anförts ovan, skall grunden att den omtvistade rättsakten inte existerar lämnas utan avseende i mål T-327/99.
- 38 I fråga om mål T-329/99 framgår det av det ofullständiga mötesprotokollet från plenarsammanträdet i parlamentet den 13 september 1999 att parlamentets talman under sammanträdet meddelade följande:

”Ni minns säkert att utskottet för konstitutionella frågor vid sitt sammanträde den 27 och den 28 juli detta år behandlade en begäran om tolkning av artikel 29.1 i den arbetsordning som utarbetades av talmanskonferensen vid dess sammanträde den 21 juli.

Utskottet för konstitutionella frågor har fastslagit följande: ’Anmälan om bildandet av Tekniska gruppen för oberoende ledamöter — blandade gruppen, är inte förenlig med artikel 29.1 i [arbetsordningen].’ Utskottet för konstitutionella frågor har vidare anfört att ’anmälan om bildandet av denna grupp, i synnerhet bilaga 2 till skrivelsen om bildandet som ställts till Europaparlamentets talman, utesluter nämligen all politisk tillhörighet. Anmälan medför fullständigt politiskt oberoende för de olika medlemmar som anslutit sig till gruppen.’

Utskottet för konstitutionella frågor har begärt att följande tolkning skall fogas till artikel 29.1 i vår arbetsordning: ’Bildandet av en grupp som öppet förnekar alla former av politiska egenskaper och alla former av politisk tillhörighet bland sina medlemmar kan inte tillåtas med stöd av denna artikel.’”

- 39 Det framgår av det fullständiga mötesprotokollet från parlamentets plenarsammanträde den 14 september 1999 att parlamentets talman — till följd av en anmärkning från ledamoten Napolitano från PSE-gruppen om att den provisoriska versionen av protokollet från plenarsammanträdet den 13 september 1999 återgav uttalandet av parlamentets talman på ett ofullständigt sätt, eftersom protokollet inte innehöll första delen av detta uttalande, som avsåg att anmälan om bildandet av TDI-gruppen var oförenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen — förklarade att protokollet skulle ändras och kompletteras i detta avseende.
- 40 Till följd av anföranden av ledamöterna Gollnisch och Gianfranco Dell'Alba från TDI-gruppen, som särskilt riktades mot ändringen av protokollet, förklarade parlamentets talman följande:

”Dell'Alba, en sak är klar: jag vet vad jag sade i går, och jag inte bara vet, jag har dessutom framför mig den text som jag läste upp i går och som inte kan ifrågasättas av någon.

Vi har ett förfarande som föreskriver antagande av protokollet och som föreskriver att de kolleger som anser att protokollet inte överensstämmer med vad som sagts inte behöver anta protokollet. Även jag kan för övrigt tycka att mina uttalanden faktiskt inte återges fullständigt i protokollet.

Jag kan således inte annat än företa den ändring som Napol[itano] begärt, eftersom jag har bättre förutsättningar än någon annan för att anse att mina uttalanden faktiskt inte har återgivits korrekt. Jag kan alltså inte underlåta att göra denna rättelse.”

- 41 Efter en anmärkning från ledamoten Pannella från TDI-gruppen, tillade parlamentets talman:

”... För tillfället ber jag var och en att ta upp de ändringar i protokollet som ni anser nödvändiga... I enlighet med vad vi alltid gjort kommer jag därefter att förklara att protokollet antagits med de ändringar som jag har fått del av. Först därefter kommer vi att rösta om er invändning angående tolkningen.”

- 42 Efter det att protokollet från plenarsammanträdet den 13 september 1999 kompletterats på sätt som ledamoten Napolitano begärt, godkändes det av parlamentet. Härav följer att utskottets för konstitutionella frågor ståndpunkt i fråga om förenligheten av anmälan om bildandet av TDI-gruppen med artikel 29.1 i arbetsordningen, sådan den återges ovan i punkt 38, utgör en del av den tolkning av nämnda artikel, som blev föremål för parlamentets omröstning. Det finns inga omständigheter som talar för att parlamentet vid antagandet av denna tolkning reserverade sig mot ovannämnda ståndpunkt.

- 43 Med hänsyn till dessa uppgifter skall parlamentets godkännande den 14 september 1999 av anteckningen angående tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen, som gjorts av utskottet för konstitutionella frågor, anses innefatta ett antagande av nämnda utskotts ståndpunkt angående huruvida anmälan om bildandet av TDI-gruppen var förenlig med denna artikel.

- 44 Under alla omständigheter visar bedömningen i punkterna 28—34 ovan, av vilken det framgår att parlamentet den 14 september 1999 fastställde att TDI-gruppen inte existerade på grund av att den inte var förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen, att parlamentet samma dag beslutade att anta ovannämnda ståndpunkt.

- 45 Härav följer att påståendet att den ifrågasatta rättsakten inte existerar inte heller i mål T-329/99 kan godtas. Grunden skall alltså underkännas i sin helhet.
- 46 Efter prövningen av denna grund skall det fastställas att parlamentet genom sin rättsakt av den 14 september 1999 beslutade att anta den allmänna tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor, liksom utskottets uttalade ståndpunkt angående huruvida anmälan om bildandet av TDI-gruppen var förenlig med nämnda bestämmelse, och att fastställa att denna grupp aldrig existerat, eftersom villkoret i bestämmelsen inte beaktats.

Den andra grunden: Huruvida rättsakten av den 14 september 1999 kan ifrågasättas

- 47 Parlamentet har i de tre målen hävdad att dess rättsakt av den 14 september 1999 inte kan utgöra föremål för talan om ogiltigförklaring vid gemenskapsdomstolen. I sak gör parlamentet gällande att detta beslut enbart berör den interna organisationen av dess arbete, och att det inte har några rättsverkningar för tredje man.
- 48 För det första erinrar förstainstansrätten om att Europeiska gemenskapen är en rättslig gemenskap av sådant slag att varken medlemsstaterna eller gemenskapsinstitutionerna kan undgå kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med gemenskapens grundläggande konstitutionella urkund, det vill säga fördraget, genom vilket ett fullständigt system med talemöjligheter och förfaranden upprättats, som är avsett att göra det möjligt för domstolen att granska lagenligheten av de rättsakter som antas av institutionerna (domstolens dom av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet, REG 1986, s. 1339,

punkt 23, svensk specialutgåva, volym 8, s. 529, av den 22 oktober 1987 i mål 314/85, Foto-Frost, REG 1987, s. 4199, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 9, s. 233, och av den 23 mars 1993 i mål C-314/91, Weber mot parlamentet, REG 1993, s. I-1093, punkt 8, samt domstolens beslut av den 13 juli 1990 i mål C-2/88 Imm., Zwartveld m.fl., REG 1990, s. I-3365, punkt 16, svensk specialutgåva, volym 10, s. 489. Se även domstolens yttrande 1/91 av den 14 december 1991, REG 1991, s. I-6079, punkt 21, svensk specialutgåva, volym 11, s. 533).

- 49 Det föreskrivs särskilt i artikel 230 första stycket EG att gemenskapsdomstolen skall granska lagenligheten av parlamentets rättsakter som har rättsverkan i förhållande till tredje man.
- 50 I förevarande fall skall det inledningsvis påpekas att rättsakten av den 14 september 1999 antogs vid ett plenarsammanträde av en majoritet av parlamentets ledamöter. När det avgörs om rättsakten kan tas upp till sakprövning, skall det således anses utgöra en rättsakt antagen av parlamentet (se analogt den i punkt 48 ovan nämnda domen i målet Les Verts mot parlamentet, punkt 20).
- 51 Vad sedan gäller upptagandet till sakprövning av en begäran om ogiltigförklaring av en av parlamentets rättsakter, finns det anledning att understryka att artikel 230 första stycket EG enligt rättspraxis medför en skyldighet att särskilja två kategorier av rättsakter.
- 52 De av parlamentets rättsakter som endast berör den interna organisationen av det egna arbetet kan inte bli föremål för talan om ogiltigförklaring (domstolens beslut av den 4 juni 1986 i mål 78/85, Groupe des droites européennes mot parlamentet, REG 1986, s. 1753, punkt 11, och av den 23 maj 1990 i mål C-68/90, Blot och Front National mot parlamentet, REG 1990, s. I-2101, punkt 11, samt domen i det ovan i punkt 48 nämnda målet Weber mot parlamentet, punkt 9). Rättsakter från parlamentet som antingen saknar rättsverkningar eller endast har rättsverkningar i förhållande till parlamentets interna organisation av dess arbete, och som skall genomgå granskningsförfaranden som

fastställts i dess arbetsordning, omfattas av denna första kategori (domen i det ovan i punkt 48 nämnda målet Weber mot parlamentet punkt 10).

- 53 Den andra kategorin omfattar rättsakter från parlamentet som har eller är ägnade att få rättsverkningar i förhållande till tredje man eller, med andra ord, rättsakter vars rättsverkningar går utanför ramen för den interna organisationen av institutionens eget arbete. Dessa rättsakter kan angripas vid gemenskapsdomstolen (domen i det ovan i punkt 48 nämnda målet Weber mot parlamentet, punkt 11).
- 54 Parlamentet har hävdat att beslutet av den 14 september 1999 omfattas av den första kategorin av rättsakter, och därmed kan beslutet inte ifrågasättas genom en talan om ogiltigförklaring. Sökandena har däremot gjort gällande att beslutet tillhör den andra kategorin, varför deras talan om ogiltigförklaring skall kunna tas upp till sakprövning.
- 55 I detta avseende einrar förstainstansrätten om att talan i de förevarande målen avser ogiltigförklaring av rättsakten av den 14 september 1999 genom vilken parlamentet beslutade att anta den allmänna tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor och den ståndpunkt som utskottet uttalat i fråga om huruvida anmälan om bildandet av TDI-gruppen var förenliga med denna bestämmelse i arbetsordningen och att fastställa att nämnda grupp aldrig existerat (se ovan, punkt 46).
- 56 Syftet med en arbetsordning för en gemenskapsinstitution är att organisera avdelningarnas interna arbetssätt så att en god administration uppnås, och de regler som där anges är således avsedda att säkerställa att förhandlingarna avlöper friktionsfritt (domstolens dom av den 7 maj 1991 i mål C-69/89, Nakajima mot rådet, REG 1991, s. I-2069, punkt 49; svensk specialutgåva, volym 11, s. 149).

- 57 Ett sådant synsätt utesluter emellertid inte i sig att en rättsakt från parlamentet, som den av den 14 september 1999, medför rättsverkningar i förhållande till tredje man (domstolens dom av den 30 april 1996 i mål C-58/94, Nederländerna mot rådet, REG 1996, s. I-2169, punkt 38), och att den följaktligen med stöd av artikel 230 EG kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring vid gemenskapsdomstolen.
- 58 Förstainstansrätten är således behörig att kontrollera huruvida det kan anses att rättsakten av den 14 september 1999 har, eller är ägnad att få, rättsverkningar som går utanför ramen för den interna organisationen av parlamentets egna arbete.
- 59 I detta avseende skall det understrykas att rättsakten av den 14 september 1999 fråntar de ledamöter som anmält bildandet av TDI-gruppen möjligheten att genom denna grupp organisera sig i en politisk grupp i den mening som avses i artikel 29 i arbetsordningen, och därigenom anses dessa ledamöter utgöra grupplösa ledamöter i enlighet med artikel 30 i nämnda arbetsordning. Som framgår av punkterna 3 och 4 ovan gäller andra villkor för dem vid utövandet av deras mandat än vad som hade varit fallet om rättsakten av den 14 september 1999 inte hade antagits.
- 60 Rättsakten av den 14 september påverkar alltså villkoren för de berörda ledamöternas parlamentariska arbete och har således rättsverkningar i förhållande till dessa ledamöter.
- 61 De ledamöter som avses i punkterna 59 och 60 ovan, och som med stöd av artikel 1 i akten av den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet (EGT L 278, s. 5, nedan kallad 1976 års akt) har mandat att representera folken i de stater som slutit sig samman i gemenskapen skall, i förhållande till en rättsakt från parlamentet, som har

rättsverkningar när det gäller utövandet av nämnda mandat, anses utgöra tredje män i den mening som avses i artikel 230 första stycket EG. Detta gäller oberoende av vilken ståndpunkt de personligen intog under plenarsammanträdet den 14 september 1999, vid omröstningen angående den anteckning om tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor.

62 Rättsakten av den 14 september 1999 kan inte under dessa förhållanden anses vara en rättsakt som uteslutande hör till organisationen av parlamentets eget arbete. Dessutom skall det understrykas att beslutet inte underkastas något i arbetsordningen föreskrivet granskningsförfarande. Härav följer att beslutet, i enlighet med de kriterier som uppställts av domstolen i domen i det ovan i punkt 48 nämnda målet Weber mot parlamentet (punkterna 9 och 10), måste kunna utgöra föremål för gemenskapsdomstolens legalitetsprövning i enlighet med artikel 230 första stycket EG.

63 Med beaktande av vad som anförts ovan kan den andra grunden inte godtas

Den tredje grunden: Sökandena är inte direkt och personligen berörda av rättsakten av den 14 september 1999

64 Parlamentet har i de tre målen hävdad att sökandena inte är direkt och personligen berörda av rättsakten av den 14 september 1999 i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Detta skulle utgöra en allmän och deklaratorisk tolkning av en allmänt hållen bestämmelse.

- 65 När det gäller frågan huruvida rättsakten av den 14 september 1999 direkt berör sökandena slår förstainstansrätten, med stöd av bedömningen i punkterna 59 och 60 ovan, fast att nämnda rättsakt, utan ytterligare åtgärder, hindrar Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle och de ledamöter som väckt talan i mål T-329/99 från att genom TDI-gruppen bilda en politisk grupp i den mening som avses i artikel 29 i arbetsordningen. Detta inverkar direkt menligt på villkoren för utövandet av deras uppgifter. Ovannämnda rättsakt måste således anses påverka sökandena direkt.
- 66 Vad beträffar mål T-327/99 skall det understrykas att det franska politiska partiet Front national är en juridisk person vars ändamål med verksamheten enligt stadgarna består i att genom sina medlemmar främja politiska idéer och projekt inom nationella och europeiska institutioner. Inför valet i juni 1999 presenterade partiet en lista med ledamöter till parlamentet. Samtliga av de medlemmar i Front national som valdes till ledamöter av parlamentet, återfinns bland de ledamöter som anmälde bildandet av TDI-gruppen. På grund av rättsakten av den 14 september 1999 har dessa ledamöter försatts i den situation som beskrivits i punkt 59 ovan; vilket direkt påverkar förutsättningarna för att främja de idéer och projekt som de företräder på det europaparlamentariska området, och därmed också förutsättningarna för att förverkliga ändamålet på europapolitisk nivå enligt partiets stadgar.
- 67 Rättsakten av den 14 september 1999 skall följaktligen anses direkt påverka Front national.
- 68 När det gäller frågan huruvida rättsakten av den 14 september 1999 personligen berör sökandena, skall det erinras om att enligt fast rättspraxis kan en fysisk eller juridisk person endast göra anspråk på att vara personligen berörd om beslutet angår personen på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för personen eller på grund av en faktisk situation som särskiljer personen från alla andra personer (se till exempel domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62,

Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 199; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181, och av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, punkt 20, samt förstainstansrättens dom av den 27 april 1995 i mål T-12/93, CCE de Vittel m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1247).

- 69 Även om den allmänna tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor i detta fall förvisso antagits genom rättsakten av den 14 september 1999, skall det först och främst erinras om att nämnda tolkning begärdes från utskottet som en följd av att ordförandena i de övriga politiska grupperna framställt en invändning, efter det att parlamentets talman under plenarsammanträdet den 20 juli 1999 tillkännagivit att hon erhållit en anmälan om ett antal personers bildande av TDI-gruppen, däribland Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle, medlemmar i Front national, och de ledamöter som väckt talan i mål T-329/99.
- 70 Vidare har det fastslagits att denna tolkning föreslogs av utskottet för konstitutionella frågor med hänsyn till det speciella fall som nämnda anmälan utgjorde (se ovan punkterna 29—31).
- 71 Slutligen framgår det av bedömningen av den första grunden att parlamentet genom rättsakten av den 14 september 1999 inte bara antog den allmänna tolkning som avses i punkt 69 ovan, utan också anammade ståndpunkten som utskottet för konstitutionella frågor givit uttryck för i fråga om förenligheten av anmälan om bildandet av TDI-gruppen med artikel 29.1 i arbetsordningen, och dessutom fastställde att denna grupp aldrig hade existerat på grund av att bestämmelsen inte hade beaktats (se ovan punkt 46).
- 72 Av detta följer att rättsakten av den 14 september 1999 påverkar sökandena i de förenade målen T-222/99 och T-327/99 och ledamöterna som väckt talan i mål T-329/99 med anledning av de särskilda beslut som avser TDI-gruppen, som

rättsakten innefattar och som har angivits i föregående punkt, något som utmärker situationen för sökandena i förhållande till alla andra personer. Rättsakten berör dem alltså personligen på det sätt som avses i den praxis som åsyftas ovan i punkt 68.

- 73 När det gäller mål T-329/99 skall det ytterligare preciseras att eftersom det rör sig om en och samma talan finns det inte skäl att, efter fastställandet av att rättsakten av den 14 september 1999 direkt och personligen berör de ledamöter som väckt denna talan, undersöka om beslutet även berör valsamarbetet Lista Emma Bonino direkt och personligen, tillika sökande i detta mål (domstolens dom av den 24 mars 1993 i mål C-313/90, CIRFS m.fl. mot kommissionen, REG 1993, s. I-1125, punkt 31; svensk specialutgåva, volym 14, s. 83).
- 74 Med hänsyn till vad som anförts ovan kan den tredje grunden inte godtas.
- 75 Talan om ogiltigförklaring skall således tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

- 76 Sökandena har till stöd för sina yrkanden om ogiltigförklaring anfört ett antal grunder, såväl gemensamma som för det egna målet. Argumentationen kan huvudsakligen delas upp i nio grunder.

77 Den första grunden avser att rättsakten av den 14 september 1999 grundas på en felaktig tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen. Den andra grunden avser ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen och av bestämmelser i arbetsordningen, liksom en avsaknad av rättslig grund, eftersom parlamentet felaktigt har kontrollerat TDI-gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen och ansett att deltagarna i denna grupp inte delar politisk tillhörighet. Den tredje grunden avser ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen i förhållande till medlemmarna i TDI-gruppen. Den fjärde grunden avser ett åsidosättande av principen om demokrati. Den femte grunden avser ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen. Den sjätte grunden avser ett åsidosättande av principen om föreningsfrihet. Den sjunde grunden avser ett åsidosättande av de gemensamma parlamentariska traditionerna i medlemsstaterna. Den åttonde grunden avser ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter. Den nionde grunden avser ett antagande om åsidosättande av handläggningsregler.

78 Vid prövningen av var och en av dessa grunder kommer det att preciseras vilka sökande som åberopat vilken grund.

Den första grunden: Rättsakten av den 14 september 1999 grundas på en felaktig tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen

79 Sökandena har i de tre målen hävdats att rättsakten av den 14 september 1999 grundas på en felaktig tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen, och att det går emot andemeningen i arbetsordningen. Villkoret angående politisk tillhörighet i denna bestämmelse är nämligen inte tvingande. På samma sätt som de är fria att organisera sig i grupp på grundval av politisk tillhörighet, kan ledamöterna sluta sig samman enligt andra kriterier. Artikel 29.1 i arbetsordningen skall således tolkas så att den tillåter ledamöterna att bilda sammanslutningar utifrån deras politiska tillhörighet, utan att för den skull utesluta sammanslutningar som inte

har sådan anknytning, då de sistnämnda har som mål att förena kraven som ställs på en effektiv organisation av en parlamentarisk församling, med garantin för att deras medlemmar skall kunna utöva sin parlamentariska verksamhet.

80 När det gäller denna fråga erinrar förstainstansrätten om att artikel 29.1 i arbetsordningen stadgar att ledamöter får bilda grupper efter politisk tillhörighet.

81 En sådan bestämmelse som återfinns i en artikel om "bildandet av politiska grupper" måste med nödvändighet läsas så att ledamöter som väljer att bilda en grupp i parlamentet endast kan göra det på grundval av politisk tillhörighet. Orden i sig i artikel 29.1 i arbetsordningen, i förening med rubriken till den artikel som innehåller orden, leder alltså till att man kan bortse från sökandenas påstående som grundas på att kriteriet angående politisk tillhörighet som föreskrivs i denna bestämmelse inte är tvingande.

82 Dessutom hänvisar arbetsordningen, i synnerhet de bestämmelser som nämnts ovan i punkterna 1—5, undantagslöst till politiska grupper, vilket utan tvekan ger uttryck för en uppfattning om att organisationen av Europaparlamentets församling bygger på bildandet av grupper som är uteslutande politiska. Ett sådant konstaterande stärker parlamentets påstående om att kriteriet avseende politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen utgör ett tvingande villkor för bildandet av en grupp.

83 Sökandena har i de tre målen hävdad att deras påstående styrks av det faktum att parlamentet aldrig tidigare har kontrollerat att villkoret avseende politisk tillhörighet varit uppfyllt, och av att tekniska grupper tidigare har tillåtits. Således har parlamentet godtagit bildandet av Groupe de coordination technique des groupes et des parlementaires indépendants (nedan kallad groupe CDI) år

1979, Groupe arc-en-ciel: Fédération de l'Alliance Verte-Alternative Européenne, d'Agalev-Écolo, du Mouvement Populaire danois contre l'Appartenance à la Communauté Européenne et de l'Alliance Libre Européenne au sein du Parlement Européen år 1984, Groupe technique de défense des groupes et des députés indépendants (nedan kallad groupe CTDI) år 1987, och bildandet av Groupe Arc-en-Ciel au Parlement européen år 1989. Front national har också erinrat om bildandet av gruppen Europe des Nations under tidigare mandatperioder.

84 Även om man godtar sökandenas påstående angående den tekniska karaktären hos grupperna som nämnts i föregående punkt, saknar det relevans för bedömningen i punkterna 80—82 ovan att bildandet av sådana grupper inte har ifrågasatts på grund av en bestämmelse, som är identisk med artikel 29.1 i arbetsordningen. Av den bedömningen framgår med all tydlighet att den senare bestämmelsen skall läsas som att den kräver att ledamöter som anmäler att de skall organisera sig i en grupp skall dela politisk tillhörighet.

85 Parlamentets inställning till anmälningarna om bildande av de grupper som nämnts i punkt 83 ovan måste anses som uttryck för en annan bedömning än i förevarande fall, med hänsyn till omständigheter och sammanhang beträffande var och en av dessa anmälningar, när det gäller iakttagandet av kravet på politisk tillhörighet. Denna inställning kan emellertid inte anses utgöra grund för en juridisk tolkning enligt vilken man skulle kunna sluta sig till att villkoret om politisk tillhörighet skulle vara fakultativt enligt senare versioner av parlamentets interna arbetsordning.

86 Front national och Emma Bonino m.fl. har hävdats att deras tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen stöds av det faktum att parlamentet, i dess

sammansättning efter det senaste valet, tillät bildandet av Groupe pour l'Europe des Démocraties et des Différences (nedan kallad EDD-gruppen), som uppenbarligen är en teknisk grupp.

- 87 Förstainstansrätten påpekar emellertid att namnet på denna grupp ger uttryck för en politisk vision om Europa som är gemensam för dess medlemmar, vilken motiverat att parlamentet, i motsats till vad som gäller i förevarande fall, har ansett att gruppen uppfyller kravet på politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen.
- 88 Även om man godtar sökandenas påstående om EDD-gruppens tekniska karaktär, saknar parlamentets underlåtenhet att ifrågasätta gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen under alla omständigheter relevans för bedömningen i punkterna 80—82 ovan. Underlåtenheten visar bara att parlamentet har haft en annan uppfattning avseende bildandet av EDD-gruppen än vad som var fallet vid bildandet av TDI-gruppen.
- 89 Av bedömningen i de två föregående punkterna framgår det att parlamentets underlåtenhet att framföra invändningar mot bildandet av EDD-gruppen inte på något sätt kan anföras av sökandena när det gäller att ifrågasätta att villkoret angående politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen är tvingande.
- 90 Emma Bonino m.fl. har också hävdad att den omständigheten att parlamentet aldrig har ifrågasatt de aktuella politiska gruppernas lagenlighet, trots att deras politiska identitet framstod som tvivelaktig vid nyligen genomförda omröstningar i kammaren, talar för deras tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen.

- 91 När det gäller artikel 29.1 i arbetsordningen, kan man emellertid inte dra några slutsatser av hur ledamöterna i de politiska grupperna i den nuvarande parlamentariska församlingen röstat vid plenarsammanträden. Kravet på att ledamöterna i en politisk grupp skall ha politisk tillhörighet sinsemellan utesluter nämligen inte att de i sitt dagliga agerande ger uttryck för olika politiska åsikter i specifika frågor, i enlighet med principen om ledamöternas obundna mandat i artikel 4.1 i 1976 års rättsakt och i artikel 2 i arbetsordningen. Att medlemmarna i samma politiska grupp röstar olika är således, under dessa omständigheter, inte ett bevis på frånvaron av politisk tillhörighet, utan på ledamotens obundna mandat.
- 92 Av detta följer att om medlemmarna i en politisk grupp röstar på olika sätt i plenarsammanträden, och om parlamentet inte reagerar på ett sådant agerande, kan detta under alla omständigheter inte uppfattas som ett bevis för att det skulle vara valfritt att tillämpa villkoret avseende politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen.
- 93 Emma Bonino m.fl. har dessutom gjort gällande att den omständigheten att arbetsordningen inte föreskriver att grupplösa ledamöter automatiskt skall anslutas till en blandad grupp med samma privilegier som en politisk grupp, talar för deras flexibla tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen.
- 94 Under alla förhållanden kan inte den ställning som parlamentet förbehåller ledamöter som inte tillhör en politisk grupp medge att artikel 29.1 i arbetsordningen tolkas i strid med själva ordalydelsen i denna bestämmelse, och i strid med de övriga omständigheter som angivits i punkterna 80—82 ovan.

95 Med hänsyn till vad som anförts ovan skall den första grunden underkännas.

Den andra grunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen och av bestämmelserna i arbetsordningen, liksom bristande rättslig grund genom att parlamentet felaktigt har kontrollerat TDI-gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen och ansett att medlemmarna i denna grupp inte delar någon politisk tillhörighet

96 Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle har liksom Front national gjort gällande att ingen av bestämmelserna i arbetsordningen ger parlamentet rätt att kontrollera den politiska tillhörigheten bland ledamöter som anmäler bildandet av en grupp. Bildandet av grupper sker på ledamöternas initiativ, och de är endast skyldiga att underrätta parlamentets talman om bildandet. Det föreskrivs inte något förfarande för erkännande. I förevarande fall har parlamentet emellertid gjort en godtycklig kontroll av huruvida bildandet av TDI-gruppen är politiskt korrekt och satt sig till doms över den politiska tillhörigheten och över de skäl som lett till bildandet av gruppen. Parlamentet har därigenom handlat i strid med ordalydelsen och andemeningen i arbetsordningen.

97 Samma sökande har hävdats att parlamentet felaktigt har dragit slutsatsen att ledamöterna som anmält bildandet av TDI-gruppen inte har någon gemensam politisk tillhörighet. Dessa ledamöter delar nämligen politisk tillhörighet i fråga om viljan att garantera att alla ledamöter ges möjlighet att utöva sitt mandat. Den förklaring om politiskt oberoende som återfinns i reglerna för TDI-gruppens bildande, utesluter inte att det finns sådan politisk tillhörighet. Rättsakten av den 14 september 1999 utgör i realiteten ett politiskt beslut som inte vilar på saklig grund och som ger fritt utrymme för ett oegentligt handlande av de politiska grupperna i parlamentet.

98 Front national har tillagt att medlemmarna i TDI-gruppen aldrig formellt har åtagit sig att inte samarbeta på något sätt. Tvärtom skulle TDI-gruppen, efter

beslutet i det ovan i punkt 13 nämnda målet Martinez och de Gaulle mot parlamentet, fungera som vilken annan politisk grupp som helst i parlamentet. Den har ingivit ändringsförslag avseende rapporter och resolutionsförslag.

- 99 Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle har dessutom gjort gällande att endast medlemmarnas agerande under sammanträden är betecknande för den politiska samstämmigheten i denna grupp. I detta avseende har de, liksom Front national, åberopat exempel på nyligen genomförda omröstningar med namnupprop som understryker samstämmigheten i synsättet mellan medlemmarna i TDI-gruppen.
- 100 För att besvara sökandenas argumentation under denna grund, undersöker förstainstansrätten inledningsvis huruvida parlamentet är behörigt att, såsom det har gjort i förevarande fall, kontrollera om artikel 29.1 i arbetsordningen har respekterats av en grupp vars bildande har anmälts av ett antal ledamöter enligt artikel 29.4 i arbetsordningen. Om detta skulle visa sig vara fallet, skall förstainstansrätten därefter bestämma hur långt gränserna sträcker sig för den skönmässiga bedömning som parlamentet gör med stöd av sin behörighet. Slutligen undersöker förstainstansrätten huruvida parlamentets uppfattning, att TDI-gruppen inte uppfyller kravet på politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen, är välgrundad.
- 101 När det gäller den första frågan skall det understrykas att parlamentet, i enlighet med artikel 180 i arbetsordningen, är behörigt att, i förekommande fall, genom att utskottet för konstitutionella frågor anhängiggörs, övervaka att tillämpning och tolkning av bestämmelserna i dess interna arbetsordning sker korrekt. I det avseendet har parlamentet särskilt behörighet att, på det sätt som har skett i förevarande fall, kontrollera att kravet på politisk tillhörighet i artikel 29.1 i arbetsordningen efterlevs av en grupp vars bildande anmälts för parlamentets talman i enlighet med punkt 4 i samma artikel. Att neka parlamentet en sådan behörighet skulle innebära att parlamentet inte kan ge den senare bestämmelsen någon ändamålsenlig verkan.

- 102 Vad därefter gäller frågan hur långt parlamentets utrymme för skönsmässig bedömning sträcker sig i fråga om denna kontrollrätt, noterar förstainstansrätten att varken artikel 29 eller någon annan bestämmelse i arbetsordningen definierar begreppet politisk tillhörighet som avses i punkt 1 i nämnda artikel. Dessutom kräver inte arbetsordningen att anmälan om bildandet av en grupp i den mening som avses i artikel 29 i arbetsordningen skall åtföljas av någon som helst uppgift om den politiska tillhörigheten bland de medlemmar som bildar denna grupp.
- 103 Under dessa omständigheter skall begreppet politisk tillhörighet i varje enskilt fall anses ha den innebörd som de ledamöter som beslutar sig för att bilda en politisk grupp i enlighet med artikel 29 i arbetsordningen anser att det har, utan att de nödvändigtvis behöver ge uttryck för sin åsikt om innebörden. Av detta följer att ledamöter som anmäler att de bildar en grupp med tillämpning av denna bestämmelse antas dela politisk tillhörighet, även om den är mycket begränsad.
- 104 Detta antagande skall emellertid inte anses vara omöjligt att motbevisa. Med stöd av sin kontrollrätt, som avhandlats i punkt 101 ovan, har parlamentet rätt att pröva huruvida kravet i artikel 29.1 i arbetsordningen har iakttagits när, såsom det föreskrivs i anteckningen avseende tolkningen av bestämmelsen som antogs den 14 september 1999 (se ovan punkt 9), ledamöterna som anmäler bildandet av en grupp öppet utesluter all politisk tillhörighet sinsemellan, och därigenom tydligt inte beaktar ovannämnda krav.
- 105 Ett sådant synsätt medger att den vidsträckta tolkning som skall gälla i fråga om begreppet politisk tillhörighet på grund av den subjektiva karaktär som ett sådant begrepp har, å ena sidan, förenas med efterlevnaden av kravet som anges i artikel 29.1 i arbetsordningen, å andra sidan.

- 106 Parlamentet, som slår fast uppfattningen som uttryckts av dess utskott för konstitutionella frågor, har ansett att bildandet av TDI-gruppen inte var förenligt med artikel 29.1 i arbetsordningen på grund av att denna anmälan uteslöt all politisk tillhörighet och medgav fullständigt politiskt oberoende inom nämnda grupp för de olika medlemmarna. En sådan bedömning ryms inom gränserna för den skönsmässiga bedömning som nämnts i punkt 104 ovan.
- 107 Under dessa omständigheter skall förstainstansrätten, i enlighet med vad som nämnts ovan i punkt 100, kontrollera huruvida parlamentets bedömning är välgrundad.
- 108 I detta avseende leder inte påpekandet i anmälan om bildandet av TDI-gruppen om att de olika medlemmarna behåller sin frihet att välja hur de skall rösta såväl i utskotten som i kammaren, till slutsatsen att nämnda medlemmar saknar politisk tillhörighet sinsemellan. Ett sådant påpekande ger nämligen uttryck för principen om ledamöternas obundna mandat i artikel 4.1 i 1976 års rättsakt och i artikel 2 i arbetsordningen, och kan följaktligen inte inverka på bedömningen av huruvida en grupp är förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen (se ovan punkt 91).
- 109 Omständigheten att ledamöter som bildar grupper förklarar att de skall behålla sitt politiska oberoende sinsemellan medger i sig inte heller att ledamöterna inte skall anses dela politisk tillhörighet. Ett uttalande av detta slag överensstämmer också med principen om ledamöternas obundna mandat som avhandlats i föregående punkt.
- 110 I förevarande fall skall det emellertid konstateras att de särskilda konsekvenser som medlemmarna i TDI-gruppen anser blir följden av deras förklaring om politiskt oberoende, nämligen dels förbudet för varje medlem i gruppen att uttala

sig i samtliga gruppmedlemmars namn, dels inskränkningen av syftet med gruppens möten till att avse tilldelningen av talartid och till att avgöra administrativa och ekonomiska frågor som berör gruppen, på ett övertygande sätt visar att medlemmarna i nämnda grupp har avsett att till varje pris undvika att framstå som förenade genom politisk tillhörighet, och att de helt har avstått från att verka genom att uttrycka gemensamma viljor, idéer eller politiska projekt under lagstiftningsarbetet, oavsett hur obetydliga de än må vara. Dessa omständigheter visar att medlemmarna i TDI-gruppen har kommit överens om att undvika alla risker att uppfattas som att de delar politisk tillhörighet och att de har vägrat att anse att denna grupp kan utgöra en ram för ett gemensamt politiskt handlande genom att avgränsa dess verksamhet till renodlade administrativa och ekonomiska frågor.

- 111 Medlemmarna i TDI-gruppen har således kategoriskt tillbakavisat all politisk tillhörighet sinsemellan, de har åtagit sig att inte under några omständigheter ge intryck av att dela någon som helst politisk tillhörighet av detta slag och de har i förväg uteslutit allt handlande för att åstadkomma sådan tillhörighet vid lagstiftningsarbetet, även om denna tillhörighet endast hade varit begränsad till att avse enstaka frågor.
- 112 Det avsiktliga avståndstagandet från politisk tillhörighet bland medlemmarna i TDI-gruppen bekräftas av vissa utdrag ur skrivelsen från ledamöterna i Lista Emma Bonino till övriga ledamöter den 13 september 1999, det vill säga kvällen före det plenarsammanträde vid vilket parlamentet uttalade sig angående den tolkning av artikel 29 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor.
- 113 Skrivelsen innehåller nämligen följande påpekanden:

” ...

Vid första sessionen i vårt parlament tog ledamöterna tillhörande Lista Bonino initiativet till att föreslå alla de ledamöter som inte tillhör någon politisk grupp att bilda en enda 'blandad' grupp. Syftet med detta var att få ett slut på den diskriminering av 'grupplösa' medlemmar som dels vår arbetsordning, dels de interna administrativa och ekonomiska bestämmelserna medför. Vid en tidpunkt när Europaparlamentet har ålagts nya arbetsuppgifter och nya ansvarsområden framstår det för oss som att det är vår uppgift att ånyo kritisera en diskriminering som pågått i 20 år och som fortfarande består, även om man därigenom riskerar att ge intryck av att vilja bilda en 'onaturlig' politisk allians. Denna diskriminering är ovärdig ett demokratiskt parlament då den utgör ett hån mot den respekt som skall tillmätas folkviljan.

...

I det tolkningsförslag som röstats fram av utskottet för konstitutionella frågor, och som ni skall anta eller förkasta under denna session, sägs det... att TDI-gruppen måste upplösas eftersom dess medlemmar har undertecknat en förklaring som utesluter all politisk tillhörighet och i vilken det hävdas att de politiska representanter som utgör dess medlemmar är politiskt helt oberoende. Vi vill nämligen bilda en blandad politisk grupp innan den slutligen erkänns direkt med stöd av [arbetsordningen].”

- 114 Genom dessa påpekanden har de som undertecknat skrivelsen låtit övriga ledamöter förstå att de, trots det första intryck som bildandet av TDI-gruppen kan ge, inte delar någon politisk tillhörighet med de andra medlemmarna i gruppen och att ändamålet med deras åtgärd uteslutande är att tillåta just de ledamöter som inte uppvisar någon politisk tillhörighet med någon annan, att bilda en blandad grupp som kommer i åtnjutande av de privilegier som politiska grupper har. Därigenom skulle man få ett slut på de olikheter i behandlingen som dessa ledamöter utsatts för på grund av deras ställning som grupplösa medlemmar.

- 115 Sökandena har hävdad att TDI-gruppens uttalade ändamål, nämligen att garantera alla ledamöter att få utöva sina mandat i parlamentet (se ovan punkt 6), bevisar att det finns politisk tillhörighet mellan medlemmarna i denna grupp. I detta avseende skall det understrykas att medlemmarna i TDI-gruppen mellan den 20 juli 1999, då ordförandena i de andra grupperna ifrågasatte huruvida bildandet av TDI-gruppen var förenligt med artikel 29 i arbetsordningen, och antagandet av rättsakten den 14 september 1999, aldrig åberopade ändamålet med gruppens verksamhet för att påvisa förekomsten av politisk tillhörighet sinsemellan när gruppens politiska karaktär ifrågasattes.
- 116 Argumentationen som de har utvecklat vid de möten där TDI-gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen har diskuterats, har i huvudsak syftat till att göra gällande att villkoret som föreskrivs i denna bestämmelse inte är tvingande, att det inte krävs att ledamöter som bildar grupper styrker sin politiska tillhörighet, att varken parlamentet eller de övriga grupperna kan sätta sig till doms över den politiska tillhörigheten bland TDI-gruppens medlemmar, och att grupper som består av ledamöter som sinsemellan inte delar någon politisk tillhörighet har tillåtits tidigare och under nuvarande mandatperiod. Medlemmarna i TDI-gruppen har även ifrågasatt huruvida det finns någon politisk tillhörighet mellan medlemmarna i de politiska grupperna i parlamentet. Dessutom har de understrukit den ofördelaktiga behandlingen av de grupplösa ledamöterna i förhållande till de ledamöter som är medlemmar i en politisk grupp, och den kontrast i detta avseende som föreligger mellan situationen i parlamentet och de parlamentariska traditioner som finns i vissa medlemsstater, samt risken för att förbudet mot TDI-gruppen blir ett prejudikat.
- 117 Inte vid något tillfälle har de hävdad att ändamålet som eftersträvats under bildandet av denna grupp skall uppfattas som ett bevis på politisk tillhörighet sinsemellan. Tvärtom framgår det av påpekandena som återgivits i punkt 113 ovan, att TDI-gruppens ändamål har uppgivits bestå i att ge de ledamöter bland vilka det inte finns någon sådan tillhörighet, möjlighet att bilda en blandad grupp som åtnjuter samma privilegier som politiska grupper.

- 118 Sökandena kan följaktligen inte kritisera parlamentet för att inte ha tolkat uppgiften i anmälan om bildandet av TDI-gruppen om gruppens ändamål, som ett tecken på att det fanns politisk tillhörighet bland medlemmarna i denna grupp.
- 119 Under alla omständigheter kan en sådan upplysning inte föranleda att bedömningen i punkterna 111—115 ovan, av vilken det framgår att medlemmarna i gruppen avsåg att öppet förneka att gruppen hade någon politisk karaktär, skall lämnas utan avseende.
- 120 Efter bedömningen i punkterna 110—119 ovan kan det fastställas att parlamentet på goda grunder ansett att anmälan om bildandet av TDI-gruppen gav uttryck för en fullständig och uppenbar frånvaro av politisk tillhörighet mellan gruppens medlemmar. I motsats till vad sökandena har hävdad har parlamentet inte genom detta handlande satt sig till doms över gruppmedlemmarnas politiska tillhörighet. Parlamentet har endast konstaterat att med hänsyn till ovannämnda anmälan, har medlemmarna öppet förnekat all sådan tillhörighet, och därigenom själva brutit presumptionen om politisk tillhörighet som nämnts i punkterna 103 och 104 ovan. Under dessa omständigheter kunde parlamentet inte annat än slå fast att TDI-gruppen inte hade efterlevt artikel 29.1 i arbetsordningen. I annat fall skulle bestämmelsen sakna all ändamålsenlig verkan.
- 121 Denna bedömning kan varken ifrågasättas på grund av den av Front national anförda omständigheten att det efter beslutet i det ovan i punkt 13 nämnda målet Martinez och de Gaulle mot parlamentet har föreslagits ändringar i rapporter och resolutionsförslag i TDI-gruppens namn, eller på grund av de omständigheter som har anförts av Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle samt av Front national i fråga om TDI-gruppens medlemmars agerande vid nyligen genomförda omröstningar i kammaren.

- 122 När det gäller de initiativ som tagits av TDI-gruppen framgår det av handlingar som inlämnats av Front national på förstainstansrättens begäran, att alla dessa initiativ har föreslagits antingen av en ledamot som är medlem i TDI-gruppen, eller av ledamöter som representerar en enda medlem i gruppen. Inget av initiativen har föreslagits av en ledamot som företräder fler än en medlem i gruppen. Ett sådant konstaterande bekräftar den fullständiga avsaknad av politisk tillhörighet bland gruppens medlemmar som framgår av anmälan om bildandet av gruppen.
- 123 När det gäller TDI-gruppens medlemmars agerande vid nyligen genomförda omröstningar i kammaren skall det påpekas, liksom parlamentet på goda grunder har understrukit i sina inlagor, att den samstämmighet vid omröstningarna som noterats i fråga om denna grupp, kan dölja stora skillnader i de individuella politiska bevekelsegrunderna för hur var och en av dessa medlemmar har röstat. Denna samstämmighet kan alltså inte anses utgöra ett tecken på att det finns någon politisk tillhörighet mellan medlemmarna i gruppen.
- 124 Det skall dessutom tilläggas att den omständighet och de fakta som angivits ovan i punkt 121 alla härrör från tiden efter rättsakten av den 14 september 1999, varför de i alla fall inte kan påverka prövningen av huruvida parlamentets bedömning i fråga om TDI-gruppens oförenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen var välgrundad.
- 125 Med hänsyn till vad som anförts skall den andra grunden underkännas.

Den tredje grunden: Åsidosättande av likabehandlingsprincipen i fråga om medlemmarna i TDI-gruppen

- 126 Denna grund består av tre delar. Som första delgrund har sökandena gjort gällande att rättsakten av den 14 september 1999 utgör en diskriminering av TDI-gruppens medlemmar i förhållande till de ledamöter som tillhör en politisk grupp. Som andra delgrund har sökandena hävdats att rättsakten diskriminerar TDI-gruppen i förhållande till andra tekniska grupper. Som tredje delgrund har sökandena påstått att det föreligger en diskriminering mellan TDI-gruppen och de politiska grupper som bildar den nuvarande parlamentariska församlingen.

Första delgrunden

- 127 Sökandena har i de tre målen gjort gällande att rättsakten av den 14 september 1999 utgör en diskriminering av de ledamöter som inte tillhör någon politisk grupp.
- 128 Medlemskapet i en sådan grupp medför nämligen en rad fördelar i form av parlamentariska privilegier, samt privilegier avseende ekonomi, material och administration. TDI-gruppens medlemmar har inte tillgång till dessa privilegier på grund av att de utgör grupplösa ledamöter enligt rättsakten av den 14 september 1999. Genom att TDI-gruppen förbjudits genom rättsakten, stadfäster denna, till nackdel för gruppens medlemmar, den diskriminering som sker inom parlamentet gentemot grupplösa ledamöter och rubbar således jämlikheten mellan ledamöterna när det gäller villkoren för utövandet av deras mandat.

- 129 Samma argument har särskilt åberopats av Emma Bonino m.fl. till stöd för den invändning om rättsstridighet som de med stöd av artikel 241 EG anfört mot artikel 29.1 i förening med artikel 30 i arbetsordningen.
- 130 Förstainstansrätten anser att invändningen om rättsstridighet skall undersökas först.
- 131 Parlamentet har anfört att invändningen inte kan tas upp till sakprövning.
- 132 Parlamentet har gjort gällande att arbetsordningen inte omfattas av den kategori av rättsakter som kan utgöra föremål för en invändning om rättsstridighet med stöd av artikel 241 EG. För övrigt har inte rättsakten av den 14 september 1999 grundats på artikel 30 i arbetsordningen, och den utgjorde inte heller en åtgärd för att genomföra artikel 29 i arbetsordningen, varför det i förevarande mål inte går att åberopa att dessa två bestämmelser är rättsstridiga.
- 133 Förstainstansrätten erinrar i detta avseende om att enligt fast rättspraxis är artikel 241 EG uttryck för en allmän princip, enligt vilken varje part har rätt att, i syfte att få ett beslut som berör honom direkt och personligen ogiltigförklarat, indirekt bestrida giltigheten av tidigare rättsakter från institutionen som utgör den rättsliga grunden för det ifrågasatta beslutet, om han inte hade rätt att med stöd av artikel 230 EG direkt väcka talan mot dessa rättsakter, vars följder han således drabbas av utan att ha haft någon möjlighet att få dem ogiltigförklarade (se domstolens dom av den 6 mars 1979 i mål 92/78, Simmenthal mot kommissionen, REG 1979, s. 777, punkt 39, och av den 19 januari 1984 i mål 262/80, Andersen m.fl. mot parlamentet, REG 1984, s. 195, punkt 6).

- 134 Invändningen om rättsstridighet kan inte begränsas till att enbart avse rättsakter i form av förordningar i den mening som avses i artikel 241 EG. Invändningen måste ges en vid tolkning för att tillförsäkra de rättssubjekt som saknar möjlighet att överklaga institutionernas generella rättsakter en effektiv legalitetskontroll, när de berörs direkt och personligen av ett tillämpningsbeslut (domen i målet Simmenthal mot kommissionen (ovan punkt 133), punkterna 40 och 41, förstainstansrättens dom av den 26 oktober 1993 i de förenade målen T-6/92 och T-52/92, Reinarz mot kommissionen, punkt 56).
- 135 Dessutom måste tillämpningsområdet för nämnda artikel utsträckas till rättsakter från institutionerna som varit relevanta för att fatta det beslut som nu är föremål för talan om ogiltigförklaring, även om dessa rättsakter inte formellt använts som rättslig grund för nämnda beslut (förstainstansrättens dom av den 4 mars 1998 i mål T-146/96, De Abreu mot domstolen (REGP 1998, s. I-A-109 och II-281, punkt 27).
- 136 Det skall tilläggas att invändningen om rättsstridighet skall begränsas till det som är oundgängligt för att lösa tvisten. Artikel 241 EG har nämligen inte till syfte att ge en part möjlighet att, oavsett vilken form av talan det rör sig om, ifrågasätta tillämpligheten av vilken generell rättsakt som helst. Det skall föreligga ett direkt rättsligt samband mellan det individuella beslut som ifrågasätts och den ifrågavarande allmänna rättsakten (domstolens dom av den 31 mars 1965 i mål 21/64, Macchiorlati Dalmas e Figli mot höga myndigheten, REG 1965, s. 227, s. 245, av den 13 juli 1966 i mål 32/65, Italien mot rådet och kommissionen, REG 1966, s. 563, s. 594, och av den 21 februari 1984 i de förenade målen 140/82, 146/82, 221/82, 226/82, Walzstahl-Vereinigung och Thyssen mot kommissionen, REG 1984, s. 951, punkt 20, samt domen i det ovan i punkt 134 nämnda målet Reinarz mot kommissionen, punkt 57).
- 137 I målet har det inte ifrågasatts att bestämmelserna i artiklarna 29 och 30 i arbetsordningen, som inverkar på ledamöternas villkor för att utöva sina mandat, är av allmän karaktär. De är tillämpliga på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (se

analogt domstolens dom av den 18 mars 1975 i de förenade målen 44/74, 46/74, 49/74, Acton m.fl. mot kommissionen, REG 1975, s. 383, punkt 7, och av den 14 februari 1989 i mål 206/87, Lefebvre Frère et Soeur mot kommissionen, REG 1989, s. 275, punkt 13). Sökandena kan alltså inte fullfölja sin talan om ogiltigförklaring med stöd av artikel 230 EG.

- 138 Dessutom grundas parlamentets beslut i rättsakten av den 14 september 1999 (se ovan punkt 46) direkt på den omständigheten att enligt artikel 29.1 i arbetsordningen förutsätter bildandet av en grupp i parlamentet att det finns en politisk tillhörighet bland de berörda ledamöterna. Nämnada bestämmelse var upphovet till att ordförandena i de övriga politiska grupperna ifrågasatte bildandet av TDI-gruppen, och den var till följd av detta ifrågasättande föremål för den tolkning som antogs av parlamentet den 14 september 1999. Med beaktande av denna bestämmelse såsom den preciserats genom nämnda tolkning, har parlamentet slagit fast att TDI-gruppen inte existerar och, med stöd av artikel 30 i stadgan, ansett att de berörda ledamöterna är grupplösa ledamöter. Tillämpningen av båda dessa bestämmelser har således utgjort en förutsättning för tillkomsten av, och innehållet i, rättsakten av den 14 september 1999.
- 139 Följaktligen kan det slås fast att det finns ett direkt rättsligt samband mellan rättsakten av den 14 september 1999 och artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen som Emma Bonino m.fl. har hävdad är rättsstridiga.
- 140 Under dessa omständigheter, och med hänsyn till att talan om ogiltigförklaring som väckts av Emma Bonino m.fl. skall tas upp till sakprövning (se ovan punkt 75), skall sökandenas invändning att artiklarna 29.1 och 30 är rättsstridiga upptas till sakprövning.

- 141 Det skall nu undersökas huruvida denna invändning är välgrundad i den del som den baseras på ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen.
- 142 Förutom de argument som anförts i punkt 128 ovan, har Emma Bonino m.fl. hävdad att om artikel 29.1 i arbetsordningen skall tolkas så att den förbjuder sådana ledamöter som inte delar någon politisk tillhörighet att bilda en grupp, skall lagenligheten av bestämmelserna i denna artikel, tillsammans med bestämmelserna i artikel 30 i arbetsordningen, ifrågasättas med hänsyn till icke-diskrimineringsprincipen. Tillämpningen av båda dessa bestämmelser innebär nämligen att de ledamöter som inte delar någon politisk tillhörighet med andra varken kan bilda grupper i den mening som avses i artikel 29 i arbetsordningen, eller dra fördel av en automatisk anslutning till en blandad grupp. Dessa ledamöter kommer att betraktas som grupplösa ledamöter, vilket skadar det fulla utövandet av deras mandat.
- 143 Som Emma Bonino m.fl. har bekräftat vid sammanträdet, bestrider de att ovannämnda bestämmelser är rättsenliga eftersom de dels hindrar ledamöter som inte delar någon politisk tillhörighet från att bilda tekniska grupper på frivillig basis, dels hindrar att dessa ledamöter automatiskt knyts till en blandad grupp.
- 144 Inledningsvis erinrar förstainstansrätten i detta avseende om att enligt rättspraxis har parlamentet, på grund av sin interna organisationsbehörighet, artikel 25 KS, artikel 199 EG och artikel 112 EA, rätt att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa sin goda funktion och genomförandet av sina förfaranden (domstolens dom av den 10 februari 1983 i mål 230/81, Luxemburg mot parlamentet, REG 1983, s. 255, punkt 38, svensk specialutgåva, volym 7, s. 17, och av den 28 november 1991 i de förenade målen C-213/88 och C-39/89, Luxemburg mot parlamentet, REG 1991, s. I-5643, punkt 29, svensk specialutgåva, volym 11, s. 473).

- 145 Som parlamentet på goda grunder har påstått svarar dess uppdelning i politiska grupper mot en rad berättigade syften som på samma gång dikteras av det socialpolitiska läget i parlamentariska demokratier, av dess specifika karaktär i förhållande till de nationella parlamentariska församlingarna och av de arbetsuppgifter och det ansvar som det anförtrotts genom fördraget. Detta är syften som tekniska grupper eller blandade grupper, såsom TDI-gruppen, som förenar ledamöter som inte delar någon politisk tillhörighet, inte kan bidra till att uppnå.
- 146 Parlamentets uppdelning i politiska grupper där ledamöter från fler än en medlemsstat med samma politiska tillhörighet samlas, framstår i första hand som ett medel som anpassats till en effektiv organisation av arbetet och institutionens förfaranden, framför allt för att göra det möjligt för ledamöterna att uttrycka gemensamma politiska viljor och komma fram till kompromisser. Detta är särskilt viktigt med hänsyn till det mycket stora antal ledamöter som ingår i nämnda församling, till den exceptionella mångfalden av kulturer, nationaliteter, språk och nationella politiska rörelser som finns representerade där, samt med hänsyn till den mängd olika aktiviteter som försiggår i parlamentet och till den omständigheten att parlamentet, till skillnad från de nationella parlamenten, inte kännetecknas av den traditionella klyftan mellan majoritet och opposition. I det avseendet fyller en politisk grupp enligt artikel 29 i arbetsordningen en funktion som inte skulle kunna fyllas av en grupp bestående av ledamöter bland vilka det inte finns någon politisk tillhörighet.
- 147 För det andra motiveras en organisation i politiska grupper av omfattningen av parlamentets ansvar, särskilt efter antagandet av Fördraget om Europeiska unionen och Amsterdamfördraget, för förverkligandet av de uppgifter som gemenskapen har enligt EG-fördraget, och för processen att anta gemenskapsrättsakter som är nödvändiga för att fullgöra dessa uppgifter (se artiklarna 7 EG, 192—195 EG, 200 EG och 201 EG). Framför allt förutsätter ett korrekt och effektivt genomförande av förfarandet, enligt artikel 251 EG, som innebär att parlamentet och rådet gemensamt skall anta gemenskapsrättsakter (det så kallade medbeslutandeförfarandet) att politiska kompromisser i förväg kan utarbetas i parlamentet, om det visar sig nödvändigt att hänskjuta ett ärende till förlikningskommittén enligt punkterna 3—5 i den bestämmelsen för att nå enighet om ett gemensamt utkast. Sedan måste parlamentets delegation med uppdrag att förhandla med rådet inom ovannämnda kommitté, bestå av ledamöter som

återspeglar den politiska sammansättningen i församlingen, som kan uttala sig i andra ledamöters namn och som kan få stöd när en överenskommelse en gång väl har träffats med rådet, något som en politisk grupp effektivt kan bidra till, till skillnad från en grupp som består av ledamöter som inte delar någon politisk tillhörighet.

148 För det tredje medger kravet på både politisk tillhörighet och på härkomst från fler än en medlemsstat, som organisationen av ledamöterna i politiska grupper grundas på, att lokalpolitisk separatism överbryggs, och att den europeiska integrationen som avses i fördraget främjas. De politiska grupperna bidrar härmed till förverkligandet av det mål som eftersträvas i artikel 191 EG, nämligen uppkomsten av politiska partier på europeisk nivå såsom integrationsfaktorer inom unionen, för att skapa ett europeiskt medvetande och för att uttrycka unionsmedborgarnas politiska vilja. En sådan roll kan inte innehas av en teknisk eller blandad grupp bestående av ledamöter som förnekar all politisk tillhörighet sinsemellan.

149 Det framgår av bedömningen ovan att bestämmelserna i artikel 29.1 och artikel 30 jämförda med varandra, i den mån som dessa i parlamentet endast medger att grupper som baseras på politisk tillhörighet bildas, föreskriver att de ledamöter som inte ansluter sig till en politisk grupp skall delta i sammanträdena i egenskap av grupplösa ledamöter på de villkor som fastställts av parlamentets presidium, i stället för att ge dessa rätt att bilda en teknisk grupp, eller att samla dem i en blandad grupp, utgör interna organisationsåtgärder som motiveras av parlamentets särdrag, av kraven på att dess verksamhet skall fungera och det ansvar och de mål som parlamentet har enligt fördraget.

150 Därefter skall det understrykas att enligt rättspraxis förbjuder icke-diskrimineringsprincipen, som utgör en grundläggande rättslig princip, att lika situationer

behandlas olika och att olika situationer behandlas lika om det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se särskilt domstolens dom av den 28 juni 1990 i mål C-174/89, Hoche, REG 1990, s. I-2681, punkt 25, och där nämnd rättspraxis).

- 151 I förevarande fall har alla parlamentsledamöter mandat som de fått på demokratisk väg av väljarna, och de har samma funktion i fråga om politisk representation på europeisk nivå (se ovan punkt 61). I det avseendet befinner de sig i samma situation.
- 152 Bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen innebär förvisso en skillnad mellan två slag av ledamöter, nämligen de som tillhör en politisk grupp i den mening som avses i parlamentets interna arbetsordning och de som deltar i sammanträdena i egenskap av grupplösa ledamöter på de villkor som fastställts av parlamentets presidium. Denna skillnad är emellertid berättigad på grund av att de förra till skillnad från de senare uppfyller ett krav i arbetsordningen som följer av en strävan efter legitima mål (se ovan punkterna 145—149).
- 153 Skillnaden kan följaktligen anses utgöra ett åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen såsom den har preciserats i praxis (se ovan punkt 150).
- 154 Sökandena har i sina inlagor till stöd för sin argumentation gjort gällande att de ledamöter som enligt artikel 30 är att anse som grupplösa blir diskriminerade i förhållande till medlemmar av politiska grupper. De anger en rad skillnader i

behandling mellan grupplösa ledamöter och medlemmar av politiska grupper i fråga om parlamentariska rättigheter och ekonomiska, administrativa och materiella förmåner, vilket påstås utgöra otillåten diskriminering.

- 155 Det framgår emellertid av parternas inlagor och av de handlingar som ingivits av dem på förstainstansrättens begäran att skillnaderna i behandling, som inte bestrids av parlamentet, inte följer av bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen, utan av en rad andra av parlamentets interna bestämmelser.

156 Sålunda

- framgår det av artikel 23 i arbetsordningen att de två utsända representanterna för de grupplösa ledamöterna vid talmanskonferensen inte skall ges sådan rösträtt som ordförandena för de politiska grupperna eller deras eventuella ställföreträdare har,

- följer det av artikel 33 i arbetsordningen att grupplösa ledamöter, till skillnad från politiska grupper, inte kan lägga fram resolutionsförslag som avslutning på debatten om valet av kommissionen,

- framgår det av artikel 82 i arbetsordningen att de grupplösa ledamöterna inte får delta i arbetet i parlamentets delegation till förlikningskommittén, medan de politiska grupperna antingen finns representerade i denna delegation, eller i dess interna förberedande sammanträden,

- följer det av de bestämmelser i arbetsordningen som angivits i punkt 4 ovan att grupplösa ledamöter endast kan komma i åtnjutande av de politiska gruppernas privilegier med stöd av 31 andra ledamöter,

- följer det av artikel 137 i arbetsordningen att grupplösa ledamöter som har sin bakgrund i samma politiska organisation, i motsats till politiska grupper, inte har rätt att uttrycka sin gemensamma förklaring till en slutomröstning,

- är det faktum att grupplösa ledamöter inte beaktas vid fördelningen av uppdragen som parlamentets talman, kvestor, ordförande och vice ordförande i utskott och interparlamentariska delegationer som avses i kapitel XX och XXI i arbetsordningen, att de beaktas först i andra hand vid tilldelningen av poster i dessa utskott och delegationer samt att de är utestängda från att delta i *ad-hoc*delegationerna, som sammansatts av talmanskonferensen, och från att delta i delegationen till konferensen mellan organ för EG-frågor, som avses i artikel 56 i arbetsordningen, en följd av att den så kallade D'Hondtmetoden tillämpas av parlamentet vid fördelningen av ovannämnda poster och av den omständigheten att de utsända representanterna för de grupplösa ledamöterna som deltar vid talmanskonferensen, som är behörigt organ på området, saknar rösträtt,

- är skillnaden i behandling mellan grupplösa ledamöter och politiska grupper i fråga om sekretariat en följd av beslut av parlamentets presidium som fattats med stöd av artikel 22 i arbetsordningen,

- följer skillnaden i behandling av grupplösa ledamöter och av politiska grupper, när det gäller fördelningen av anslag från budgetpost 3707 avseende parlamentets särskilda utgifter för sekretariat, utgifter för administrationen och utgifter som är kopplade till de politiska gruppernas och de grupplösa ledamöternas politiska aktiviteter, av beslut av parlamentets presidium som fattats med stöd av artikel 22 i arbetsordningen,

- är den omständigheten att de grupplösa ledamöterna, till skillnad från de politiska grupperna, inte har tillgång till de tjänster som parlamentet erbjuder — särskilt i fråga om simultantolkning — en konsekvens av parlamentets administrativa bestämmelser avseende de politiska gruppernas möten.

157 Det åligger förvisso parlamentet att kontrollera om situationen som följer av tillämpningen av de olika interna bestämmelser som angivits i föregående punkt i alla hänseenden är förenlig med likabehandlingsprincipen såsom den utvecklats i praxis (se ovan punkt 150). I detta avseende skall det understrykas att även om förverkligandet av de berättigade mål som eftersträvas av parlamentet genom dess organisation i form av politiska grupper, rättfärdigar att dessa grupper och de ledamöter som anslutit sig till grupperna åtnjuter vissa privilegier och får viss service i förhållande till grupplösa ledamöter, är det parlamentets uppgift att med hänsyn till de interna förfaranden som föreskrivs för detta ändamål, undersöka om skillnaderna i behandling mellan dessa två kategorier av ledamöter, som följer av de interna bestämmelser som angivits ovan, är helt nödvändiga och således objektivt rättfärdigade med hänsyn till dessa mål. I förevarande fall ankommer

det på parlamentet att, inom ramen för sin behörighet, organisera sitt interna arbete och avhjälpa ojämlikheter som finns i nämnda bestämmelser och som inte uppfyller kravet på nödvändighet och som således skulle kunna anses vara diskriminerande vid en prövning av lagenligheten som skulle kunna krävas av gemenskapsdomstolen på grund av rättsakter som parlamentet antagit med tillämpning av dessa bestämmelser (se punkterna 48—62 ovan).

158 I förevarande fall skall det emellertid konstateras att Emma Bonino m.fl. inte har framhållit att de olika bestämmelser som angivits i punkt 156 ovan är rättsstridiga. Vid förhandlingen bekräftade de att invändningen om rättsstridighet i deras talan om ogiltigförklaring avsåg artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen, och inte parlamentets interna bestämmelser som avgör vilken ställning grupplösa ledamöter skall ha.

159 Under alla omständigheter skulle ett eventuellt åsidosättande av likabehandlingsprincipen genom endera av dessa interna bestämmelser bara kunna inverka på lagenligheten av den berörda bestämmelsen och av den rättsakt som parlamentet antagit med stöd av bestämmelsen. Däremot är åsidosättandet inte av den karaktären att det kan kullkasta bedömningen som gjorts i punkterna 144—153 ovan.

160 Det följer av ovanstående bedömning (se ovan punkterna 144—159) att invändningen att artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är rättsstridiga inte kan bifallas i den mån som den grundas på ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen.

161 Bedömningen leder till att den argumentation som sökandena har utvecklat inom ramen för den första delgrunden, som bygger på samma omständigheter som de som anförts av Emma Bonino m.fl. för att ifrågasätta att bestämmelserna i

artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är förenliga med likabehandlingsprincipen (se punkterna 127—129 ovan), inte skall beaktas.

- 162 Det skall nämligen konstateras att rättsakten av den 14 september 1999, i den del som den fråntar de ledamöter som, liksom dem som anmält bildandet av TDI-gruppen, inte sinsemellan har någon politisk tillhörighet, möjligheten att tillsammans bilda en politisk grupp i den mening som avses i parlamentets interna bestämmelser och som ger dem ställning av grupplösa ledamöter, endast är en följd av att dessa ledamöter inte efterkommit kravet på politisk tillhörighet som uppställs i artikel 29.1 i arbetsordningen, samt innebär att den lösning tillämpas på dem som föreskrivs i artikel 30 i arbetsordningen för ledamöter som inte uppfyller detta krav.
- 163 Dessa två bestämmelsers förenlighet med likabehandlingsprincipen kan emellertid inte ifrågasättas (se ovan punkterna 144—159).
- 164 Härav följer att rättsakten av den 14 september 1999 inte kan anses strida mot denna princip.
- 165 Det skall tilläggas att de skillnader i behandling som sökandena har hävdad att de ledamöter som berörs av rättsakten av den 14 september 1999 är föremål för, vid utövandet av sina mandat, på grund av att de har status som grupplösa ledamöter (se ovan punkterna 155 och 156), och som sökandena anför till stöd för sin argumentation, inte följer av detta beslut, utan är ett resultat av parlamentets interna bestämmelser som angivits i punkt 156 ovan, vars lagenlighet emellertid inte ifrågasatts av sökandena.

- 166 Förutom vad som konstaterats i punkt 158 ovan, skall det således påpekas att när det gäller mål T-327/99 har Front national, efter att ha betonat skillnaden i behandling i olika avseenden av grupplösa ledamöter i förhållande till medlemmar i politiska grupper, påstått följande: ”Detta i sådan omfattning att man med rätta kan fråga sig om det inte är bestämmelserna i den interna arbetsordningen som, då de medför en sådan diskriminering, borde ifrågasättas. Men detta är inte föremålet för förevarande talan” (ansökan, s. 8).
- 167 Vid förhandlingen bekräftade sökandena att de inte avser att åberopa att de interna bestämmelser som avses i punkt 156 ovan är rättsstridiga.
- 168 Med hänsyn till samtliga ovanstående omständigheter kan talan inte bifallas på den första delgrunden.

Andra delgrunden

- 169 Sökandena har i de tre målen gjort gällande att rättsakten av den 14 september 1999 medför en diskriminering som inte är rättfärdigad, eftersom den förbjuder bildandet av TDI-gruppen medan bildandet av en rad tekniska grupper, det vill säga CDI-gruppen, gruppen arc-en-ciel: Fédération de l'Alliance Verte-Alternative Européenne, d'Agalev-Écolo, du Mouvement Populaire danois contre l'Appartenance à la Communauté Européenne et de l'Alliance Libre Européenne au sein du Parlement Européen, har tillåtits under tidigare mandatperioder. Front

national har även nämnt att gruppen Europe des Nations tillåtits under tidigare mandatperioder.

- 170 Medgivandet under nuvarande mandatperiod av bildandet av EDD-gruppen som i högsta grad är av teknisk natur, stärker den diskriminerande karaktären hos rättsakten av den 14 september 1999 i förhållande till medlemmarna i TDI-gruppen.
- 171 Förstainstansrätten erinrar i detta avseende om att det av bedömningen i punkterna 100—124 ovan framgår att parlamentet på goda grunder slagit fast att TDI-gruppen inte existerar då den inte är förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen, med motiveringen att medlemmarna i nämnda grupp öppet frånsade sig all politisk tillhörighet sinsemellan och förnekade att gruppen hade någon politisk karaktär. Under dessa omständigheter kan sökandena inte med framgång åberopa den annorlunda bedömning som parlamentet gjort avseende anmälan om bildande av de grupper som nämnts i de två föregående punkterna.
- 172 Det skall tilläggas att sökandena inte har ifrågasatt parlamentets påstående om att de som har anmält bildandet av dessa olika grupper, till skillnad från de ledamöter som anmält bildandet av TDI-gruppen, inte i något fall öppet har uteslutit all politisk tillhörighet bland ledamöterna. TDI-gruppens situation och situationen för de övriga grupperna kan alltså inte anses vara jämförbara, varför en skillnad i behandling mellan den första och den andra gruppen är berättigad.
- 173 Emma Bonino m.fl. har i detta avseende replikerat att parlamentets påstående leder till att villkoret avseende politisk tillhörighet reduceras till ett rent formellt krav, vilket skulle vara uppfyllt så fort de ledamöter som anmäler bildandet av en grupp inte öppet förnekar all politisk tillhörighet bland ledamöterna. Ett sådant

påstående leder följaktligen till att räckvidden av artikel 29 i arbetsordningen förvrängs. Dessutom döljer inte frånvaron av ett uttryckligt förnekande av politisk tillhörighet från medlemmarna i de grupper som nämnts i punkterna 169 och 170 ovan förekomsten av extrema politiska skillnader bland dessa medlemmar. För övrigt finns det inte någon skillnad mellan en grupp som, liksom TDI-gruppen, öppet förnekar all politisk tillhörighet bland dess medlemmar och en grupp som, i likhet med CDI-gruppen, uttryckligen förklarar att varje medlem behåller sitt politiska program liksom sin frihet att yttra sig och att rösta, såväl i utskotten som i kammaren.

- 174 Sökandenas påstående kan emellertid inte godtas. Det skall nämligen erinras om att som framgår av bedömningen i punkterna 110—114 ovan är förnekandet av politisk tillhörighet bland medlemmarna i TDI-gruppen inte ren formalia. Det har dessa medlemmar gjort med avsikt för att försöka undvika att ge intryck av att de delar en sådan tillhörighet. Inför ett sådant påtagligt förnekande kunde parlamentet endast konstatera frånvaron av politisk tillhörighet och slå fast att TDI-gruppen inte existerade då den inte var förenlig med kravet i artikel 29.1 i arbetsordningen. I annat fall skulle bestämmelsen förlora all ändamålsenlig verkan.
- 175 Däremot kunde frånvaron av uttryckligt förnekande av politisk tillhörighet när det gäller de grupper som nämnts i punkterna 169 och 170 ovan leda till att det i ljuset av alla relevanta omständigheter ansågs att den politiska skillnaden mellan medlemmarna i dessa grupper, beteckningen teknisk grupp, som tilldelats vissa av grupperna, eller, när det gäller CTDI-gruppen, de praktiska skäl som av berörda ledamöter åberopats i deras anmälan om bildandet av gruppen, inte uteslöt förekomsten av ett minimum av politisk tillhörighet bland medlemmarna i dessa grupper, och att det således inte var möjligt att ifrågasätta presumptionen om politisk tillhörighet som nämnts i punkt 103 ovan.
- 176 Enligt den omständighet som har anförts av Emma Bonino m.fl. angående CDI-gruppen, skulle anmälan om bildandet av nämnda grupp ha bevarat gruppmedlemmarnas politiska oberoende och frihet att yttra sig och att rösta i utskott och i

kammaren. Även om denna omständighet antas vara styrkt, kan den på grund av de skäl som anförts i punkterna 91, 108 och 109 ovan, inte motsäga den föregående bedömningen. Detsamma gäller, såvitt avser CTDI-gruppen, den politiska självständighetsförklaringen från dessa medlemmar.

177 Särskilt när det gäller EDD-gruppen skall det tilläggas att dess namn, i motsats till vad Front national har hävdats i sina skrivelser, ger uttryck för en politisk uppfattning om Europa som är gemensam för de ledamöter som ansluter sig till denna grupp och som dessutom återspeglas i de stadgar som antagits av den i november 1999.

178 Stadgarna, som lagts till handlingarna av parlamentet, innehåller nämligen följande uppgifter:

”Gruppen är öppen för medlemmar som samtycker till en europeisk förening av suveräna nationalstater och accepterar Förenta nationernas deklaration om de mänskliga rättigheterna och den parlamentariska demokratin.

EDD förordar ett Europa uppbyggt av stabila och demokratiska nationalstater som bygger på deras befolkningars mångfald och kulturer. EDD är öppet för personer som har betänkligheter mot en ökad europeisk integrering och centralisering.”

179 Sådana uppgifter medför att de ledamöter som ansluter sig till EDD-gruppen kan anses dela politisk tillhörighet, vilken kännetecknas av viljan att garantera medlemsstaternas suveränitet och de europeiska folkens skillnader, och att inte

tillmäta den europeiska integrationen och centraliseringen överdrivet stor betydelse. De bidrar till att förklara att parlamentet inte har bedömt att det skall ifrågasätta att gruppen uppfyller kravet i artikel 29.1 i arbetsordningen.

- 180 Det skall dessutom förtydligas att, i motsats till vad Front national hävdar, det oenhetliga sättet att rösta bland medlemmarna i EDD-gruppen vid plenarsammanträdena av de skäl som anförts ovan i punkt 91, inte har någon relevans, av de skäl som anförts ovan i punkt 91, för att bedöma om denna grupp är förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen. Front National kan följaktligen inte åberopa denna omständighet med någon framgång till stöd för förevarande grund.
- 181 Det framgår av de föregående övervägandena att sökandenas argumentation om en oerättigad diskriminering mellan TDI-gruppen och de grupper som nämnts i punkterna 169 och 170 ovan, skall underkännas.
- 182 Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle har dessutom gjort gällande att exemplen avseende de senare grupperna under de senaste 20 åren har grundat en berättigad förväntning när det gäller tekniska gruppers tillträde till parlamentet. Genom att förbjuda TDI-gruppen har således principen om skydd för berättigade förväntningar inte beaktats i rättsakten av den 14 september 1999.
- 183 Det skall i detta avseende erinras om att enligt fast rättspraxis förutsätter principen om skydd för berättigade förväntningar, som ingår bland gemenskapens grundläggande principer (se särskilt domstolens dom av den 14 oktober

1999 i mål C-104/97 P, Atlanta mot Europeiska gemenskapen, REG 1999, s. I-6983, punkt 52), att den berörda gemenskapsinstitutionen genom att ge tydliga försäkringar har väckt grundade förhoppningar (se förstainstansrättens dom av den 15 december 1994 i mål T-489/93, Unifruit Hellas mot kommissionen, REG 1994, s. II-1201, punkt 51 och där nämnd rättspraxis, och av den 29 januari 1998 i mål T-113/96, Dubois et Fils mot rådet och kommissionen, REG 1998, s. II-125, punkt 68).

184 I förevarande fall kan emellertid parlamentets underlåtenhet att invända mot anmälan om bildandet av grupper som inte uppvisar samma särdrag som TDI-gruppen (se ovan punkterna 172—180) inte anses som en tydlig försäkran som hos de ledamöter som anmält bildandet av denna grupp, väckt grundade förhoppningar om att gruppen är förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen.

185 Det skall tilläggas att redan när bildandet av TDI-gruppen anmäldes ifrågasattes gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen. Det framgår inte heller av akten att ledamöterna som anmält bildandet skulle ha mottagit en tydlig försäkran från något av parlamentets organ, mellan tidpunkten då lagenligheten av deras grupp ifrågasattes och tidpunkten då rättsakten av den 14 september 1999 antogs, som innebar att de skulle ha haft en berättigad förväntning i fråga om TDI-gruppens förenlighet med ovannämnda bestämmelse.

186 Härav följer att argumentationen som Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle utvecklat i fråga om åsidosättande av principen om skydd för berättigade förväntningar inte kan godtas.

187 Med hänsyn till vad som anförts ovan kan talan inte bifallas på den andra delgrunden.

Tredje delgrunden

188 Sökandena har i de tre målen gjort gällande att lagenligheten av de politiska grupper som ingår i den nuvarande parlamentariska församlingen aldrig har ifrågasatts. Vid nyligen genomförda omröstningar avseende känsliga politiska frågor, framstod förekomsten av politisk tillhörighet bland medlemmarna i dessa grupper, som tvivelaktig, medan medlemmarna i TDI-gruppen däremot uppvisade stor politisk enighet. Ett sådant konstaterande stärker den diskriminerande karaktären hos rättsakten av den 14 september 1999.

189 Förstainstansrätten erinrar emellertid om att den bedömning som gjorts i punkterna 100—124 ovan visar att parlamentet på goda grunder har slagit fast att TDI-gruppen inte existerar då den inte är förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen, på grund av gruppmedlemmarnas uttryckliga förnekande av all politisk tillhörighet. Inom ramen för denna bedömning har det angivits att parlamentets välgrundade bedömning inte har kunnat kullkastas av den omständigheten att medlemmarna i denna grupp röstat enhetligt under nyligen avhållna sammanträden (se ovan punkterna 123 och 124).

190 Under dessa omständigheter kan inte sökandena med någon framgång åberopa parlamentets skilda uppfattningar i fråga om anmälningarna om bildandet av de politiska grupper som den nuvarande parlamentariska församlingen består av.

- 191 Det skall tilläggas att de inte har anfört någon omständighet som kan bevisa att dessa grupper öppet har förnekat all politisk karaktär såsom TDI-gruppen har gjort. På de grunder som angetts i punkt 91 ovan kan den omständigheten att medlemmar i samma grupp röstat olika i särskilda frågor i detta avseende inte anses som en omständighet av sådan natur.
- 192 Med hänsyn till föregående överväganden kan talan inte bifallas på den tredje delgrunden.
- 193 Den tredje grunden skall således underkännas i sin helhet.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av principen om demokrati

- 194 I de förenade målen T-222/99 och T-329/99 har sökandena hävdat att den ifrågasatta rättsakten åsidosätter principen om demokrati som är gemensam för medlemsstaterna och som utgör en grund för den europeiska integrationen (artiklarna 6 EU, 7 EU, 49 EU och 309 EG, generaladvokaten Tesausros förslag till avgörande i det ovan i punkt 57 nämnda målet Nederländerna mot rådet, REG 1996, s. I-2171, punkt 19). Denna princip innebär att folken deltar i maktutövandet genom en representativ församling (förstainstansrättens dom av den 17 juni 1998 i mål T-135/96, UEAPME mot rådet, REG 1998, s. II-2335, punkt 88).

- 195 Emma Bonino m.fl. har gjort gällande att förbudet mot att bilda TDI-gruppen i förevarande fall fråntar oberoende ledamöter de fördelar som förbehålls politiska grupper och allvarligt hindrar utövandet av det mandat som tilldelats dem enligt demokratiska metoder. Ett sådant förbud påverkar alltså även väljarnas politiska representation.
- 196 Bland den mängd olika tolkningar som kan göras av gemenskapsrätten, skall den tolkning väljas som bäst främjar ett fullständigt förverkligande av unionens demokratiska värden (generaladvokaten Tesausos förslag till avgörande inför domstolens dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet, REG 1991, s. I-2867, s. I-2878; svensk specialutgåva, volym 11, s. 199).
- 197 I fråga om artikel 29.1 i arbetsordningen skall, enligt sökandena, bland de olika tolkningarna av denna bestämmelse som är möjliga, följaktligen den tolkning väljas som ger bästa garantin för principen om demokrati och folkens deltagande i maktutövandet genom en representativ församling (domen i det ovan i punkt 196 nämnda målet kommissionen mot rådet).
- 198 De argument som anförts i punkterna 194—197 ovan har även åberopats av Emma Bonino m.fl. till stöd för deras ifrågasättande av lagenligheten av artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen då de påstås strida mot principen om demokrati.
- 199 Förstainstansrätten bedömer att den först skall pröva invändningen om rättsstridighet, som skall upptas till sakprövning av de skäl som anförts i punkterna 133—140 ovan, i den del den baseras på ett åsidosättande av nämnda

princip. Prövningen skall ske i ljuset av de argument som anförts i punkterna 194—197 ovan och de som anförts i punkt 142 ovan, och som har upprepats av Emma Bonino m.fl. inom denna ram.

200 Förstainstansrätten understryker i detta avseende att även om principen om demokrati förvisso utgör ett grundläggande element inom Europeiska unionen (domen i det ovan i punkt 194 nämnda målet UEAPME mot rådet, punkt 89), hindrar den inte parlamentet från att vidta interna organisationsåtgärder i syfte att, såsom i fråga om bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen, på bästa sätt fullgöra sin institutionella roll med hänsyn till sina egna särdrag, och uppnå de ändamål som den har tillskrivits genom fördragen (se ovan punkterna 144—149).

201 Det är riktigt att de som enligt artikel 30 i arbetsordningen utgör grupplösa ledamöter vid utövandet av sina uppdrag är uteslutna från en rad parlamentariska, ekonomiska, administrativa och materiella privilegier som tillerkänns de politiska grupperna. En sådan situation uppkommer emellertid inte på grund av bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen, utan på grund av parlamentets interna föreskrifter som angivits i punkt 156 ovan. Detta har också anförts i punkterna 155 och 156 ovan.

202 Det ankommer förvisso på parlamentet att under de förutsättningar som angivits i punkt 157 ovan och under gemenskapsdomstolens eventuella kontroll, kontrollera huruvida den situation som beskrivits i föregående punkt är förenlig ur alla synvinklar med principen om demokrati. Denna princip tillåter inte att villkoren för utövandet av mandat som ledamöter fått på demokratisk väg påverkas på grund av att ledamöterna inte tillhör någon politisk grupp, i en omfattning som överskrider vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas av parlamentet genom dess uppbyggnad i politiska grupper.

- 203 I förevarande fall skall det emellertid erinras om att Emma Bonino m.fl. inte har framhållit att de interna bestämmelser som angivits i punkt 156 ovan är rättsstridiga (se ovan punkt 158).
- 204 Under alla omständigheter skulle ett eventuellt åsidosättande av principen om demokrati genom en av dessa interna bestämmelser bara kunna inverka på lagenligheten av den berörda bestämmelsen och av den rättsakt som parlamentet antagit med stöd av bestämmelsen. Däremot är åsidosättandet inte av den karaktären att det kan kullkasta bedömningen som gjorts i punkterna 144—149 och 200 ovan.
- 205 Det följer av ovanstående bedömning (se ovan punkterna 200—204) att invändningen om att artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är rättsstridiga inte kan bifallas i den mån som den grundas på ett åsidosättande av principen om demokrati.
- 206 Bedömningen leder till att den argumentation som sökandena har utvecklat inom ramen för den övervägda grunden, som bygger på samma omständigheter som dem som anförts av Emma Bonino m.fl. för att ifrågasätta att bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är förenliga med principen om demokrati (se punkterna 194—198 ovan) inte skall beaktas.
- 207 Det skall nämligen konstateras att rättsakten av den 14 september 1999, i den del som den fråntar de ledamöter som, liksom de som anmält bildandet av TDI-gruppen, inte sinsemellan har någon politisk tillhörighet, möjligheten att tillsammans bilda en politisk grupp i den mening som avses i parlamentets interna bestämmelser och som ger dem ställning av grupplösa ledamöter, endast

är en följd av att dessa ledamöter inte efterkommit kravet på politisk tillhörighet som uppställs i artikel 29.1 i arbetsordningen och innebär att den lösning tillämpas på dem som föreskrivs i artikel 30 i arbetsordningen för ledamöter som inte uppfyller detta krav (se ovan punkt 162).

208 Det kan inte ifrågasättas att dessa två bestämmelser är förenliga med principen om demokrati. Det framgår nämligen av bedömningen i punkterna 144—149 och 200 ovan att dessa syftar till att möjliggöra för parlamentet att på bästa sätt fullgöra sin institutionella roll och uppnå de ändamål som parlamentet har enligt fördragen.

209 Rättsakten av den 14 september 1999 kan inte under dessa omständigheter anses strida mot principen om demokrati.

210 Det skall tilläggas att hindren som ledamöterna som avses i rättsakten av den 14 september 1999 har mött vid utövandet av sin funktion, och som sökandena angett till stöd för sin grund (se ovan punkt 195), inte är en följd av nämnda beslut utan en följd av parlamentets interna bestämmelser som angivits i punkt 156 ovan. Lagenligheten av de senare bestämmelserna har emellertid inte ifrågasatts av sökandena inom ramen för förevarande talan om ogiltigförklaring (se punkterna 166 och 167 ovan).

211 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

212 Emma Bonino m.fl. har hävdatt att beslutet av den 14 september 1999 strider mot proportionalitetsprincipen. De har gjort gällande att den mindre strikta tolkning

av artikel 29 i arbetsordningen som bildandet av TDI-gruppen vilar på, medger att kraven på en effektiv organisation av den parlamentariska församlingen förenas med garantin att alla ledamöter fullständigt skall kunna utöva sitt mandat, i motsats till vad som är fallet med det aktuella beslutet.

- 213 Dessa argument har även åberopats av Emma Bonino m.fl. till stöd för deras invändning att bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen i förening är rättsstridiga.
- 214 Förstainstansrätten bedömer att den först skall pröva invändningen om rättsstridighet, som skall upptas till sakprövning av de skäl som anförts i punkterna 133—140 ovan, i den del den baseras på ett åsidosättande av nämnda princip. Prövningen skall ske i ljuset av de argument som anförts i punkt 212 ovan och de som anförts i punkt 142 ovan, och som har upprepats av Emma Bonino m.fl. inom denna ram.
- 215 I detta avseende understryker förstainstansrätten att proportionalitetsprincipen enligt rättspraxis kräver att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan skall använda sig av den åtgärd som är minst betungande (se särskilt domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, *Denkavit Nederland*, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och av den 11 juli 1989 i mål 265/87, *Schräder*, REG 1989, s. 2237, punkt 21; svensk specialutgåva, volym 10, s. 97).
- 216 Det framgår i förevarande fall av bedömningen i punkterna 144—149 ovan att bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen utgör interna organisationsåtgärder som inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det legitima mål som angivits i de nämnda punkterna. Det är nämligen endast grupper som består av ledamöter med samma politiska tillhörighet i den mening som avses i artikel 29.1 i arbetsordningen som gör det

möjligt för parlamentet att, med beaktande av dess egna särdrag och kraven på dess funktion, fullgöra sina institutionella uppdrag och uppnå de ändamål som fördraget föreskriver. Om ledamöter som anmält att de ämnar bilda en grupp i den mening som avses i artikel 29.1 i arbetsordningen inte har någon politisk tillhörighet sinsemellan har parlamentet inte något annat val än att förbjuda bildandet av gruppen och betrakta ledamöterna som grupplösa ledamöter såsom det föreskrivs i artikel 30 i arbetsordningen. I annat fall riskerar man att äventyra förverkligandet av de legitima mål som parlamentet åsyftar genom dess struktur i politiska grupper.

217 Härav följer att bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen inte kan anses utgöra åtgärder som, i strid med proportionalitetsprincipen, går utöver gränserna för vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som angivits i föregående punkt.

218 Det är sant att grupplösa ledamöter i den mening som avses i artikel 30 i arbetsordningen inte åtnjuter samma förmåner vid utövandet av sin funktion som de ledamöter som är medlemmar av politiska grupper. Som angivits i punkterna 155 och 156 ovan är denna situation emellertid inte en följd av bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen, utan av de interna föreskrifter för parlamentet som angivits i punkt 156 ovan.

219 Det ankommer förvisso på parlamentet att under de förutsättningar som angivits i punkt 157 ovan och under gemenskapsdomstolens eventuella kontroll, kontrollera huruvida en sådan situation är förenlig med proportionalitetsprincipen. Detta sker genom att parlamentet, i fråga om var och en av de interna bestämmelser som nämnts i punkt 156 ovan, kontrollerar om inte en mindre betungande lösning skulle kunna medge att de legitima mål som eftersträvas av parlamentet kan uppnås på ett lika ändamålsenligt sätt genom dess struktur i politiska grupper.

- 220 I förevarande fall skall det erinras om att Emma Bonino m.fl. inte har hävdad att de interna bestämmelser som nämnts i föregående punkt är rättsstridiga (se ovan punkt 158).
- 221 Under alla omständigheter skulle ett eventuellt åsidosättande av proportionalitetsprincipen genom endera av dessa interna bestämmelser bara kunna inverka på lagenligheten av den berörda bestämmelsen och av den rättsakt som parlamentet antagit med stöd av bestämmelsen. Däremot är åsidosättandet inte av den karaktären att det kan kullkasta bedömningen som gjorts i punkterna 144—149 och 215—217 ovan.
- 222 Det följer av föregående bedömning (se ovan punkterna 215—221) att invändningen om att artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är rättsstridiga inte kan bifallas i den mån den bygger på ett åsidosättande av proportionalitetsprincipen.
- 223 Med hänsyn till de överväganden som gjorts i punkterna 144—160, 200—205 och 215—222 ovan skall invändningen om rättsstridighet som anförts av Emma Bonino m.fl. mot bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen således inte bifallas.
- 224 Bedömningen i punkterna 215—221 ovan medför att argumentationen som framförts av Emma Bonino m.fl. inom ramen för den bedömda grunden, och som sammanfaller med de omständigheter som anförts av sökandena för att ifrågasätta att bestämmelserna i artiklarna 29.1 och 30 i arbetsordningen är förenliga med proportionalitetsprincipen (se ovan punkterna 212 och 213), inte skall beaktas.

- 225 Det skall nämligen konstateras att rättsakten av den 14 september 1999, i den del som den fråntar de ledamöter som, liksom de som anmält bildandet av TDI-gruppen, inte sinsemellan har någon politisk tillhörighet, möjligheten att tillsammans bilda en politisk grupp i den mening som avses i parlamentets interna bestämmelser och som ger dem ställning av grupplösa ledamöter, endast är en följd av att dessa ledamöter inte efterkommit kravet på politisk tillhörighet som uppställts i artikel 29.1 i arbetsordningen, samt innebär att den lösning tillämpas på dem som föreskrivs i artikel 30 i arbetsordningen för ledamöter som inte uppfyller detta krav (se ovan punkt 162).
- 226 Det kan inte ifrågasättas att dessa två bestämmelser är förenliga med proportionalitetsprincipen (se punkterna 144—149 och 215—217).
- 227 Under dessa omständigheter kan inte rättsakten av den 14 september 1999 anses åsidosätta proportionalitetsprincipen.
- 228 Det skall tilläggas att obalansen mellan kraven på parlamentets effektiva organisation och garantin att alla ledamöter fullständigt skall kunna utöva sitt mandat, som Emma Bonino m.fl. har påtalat (se ovan punkt 212), inte följer av beslutet av den 14 september 1999 utan av parlamentets interna bestämmelser som återgivits i punkt 156 ovan och vilkas lagenlighet ändå inte har ifrågasatts av sökandena (se ovan punkterna 158 och 167).
- 229 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den femte grunden.

Den sjätte grunden: Åsidosättande av principen om föreningsfrihet

- 230 Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle har gjort gällande att rättsakten av den 14 september kränker föreningsfriheten som garanteras i artikel 11 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad konventionen). De har hävdat att ledamöterna med stöd av denna frihet har rätt att sammansluta sig i grupper i syfte att få tillgång till ett antal privilegier som är nödvändiga för att demokratin skall fungera bra, utan att för den skull behöva inrätta sig efter ett tvingande politiskt program som kränker deras politiska oberoende och den demokratiska processen. Genom att förbjuda bildandet av TDI-gruppen vars legitima mål skulle ha varit att få diskrimineringen av de grupplösa ledamöterna att upphöra, kränker parlamentet föreningsfriheten av politiska skäl.
- 231 Förstainstansrätten understryker i detta avseende att principen om föreningsfrihet, som garanteras genom artikel 11 i konventionen och som följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, hör till de grundläggande rättigheter som enligt domstolens fasta rättspraxis — som dessutom på nytt bekräftas i ingressen till Europeiska enhetsakten och i artikel 6.2 EU — skyddas genom gemenskapens rättsordning (se särskilt domstolens dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 79, och av den 8 juli 1999 i mål C-235/92 P, Montecatini mot kommissionen, REG 1999, s. I-4539, punkt 137).
- 232 Även om denna princip kan tillämpas på parlamentets interna organisation, skall det understrykas att den inte är absolut. Utövandet av föreningsrätten kan begränsas av legitima skäl så länge dessa begränsningar, med hänsyn till det eftersträvade målet, inte utgör ett orimligt och oacceptabelt ingripande som påverkar själva innehållet i dessa rättigheter (se, för ett liknande resonemang, domstolens dom av den 13 juli 1989 i mål 5/88, Wachauf, REG 1989, s. 2609, punkt 18, och av den 13 april 2000 i mål C-292/97, Karlsson m.fl., REG 2000,

s. I-2737, punkt 45. Se även Europadomstolens dom av den 23 juni 1981, Le Compte, Van Leuven och De Meyere, serie A 43, punkt 65).

233 I förevarande fall hindrar inte principen om föreningsfrihet att parlamentet, inom ramen för sin interna organisationsbehörighet, gör ledamöters bildande av en grupp inom parlamentet beroende av ett villkor om politisk tillhörighet som föranleds av en strävan efter att uppnå legitima mål (se ovan punkterna 145—149) och liksom i rättsakten av den 14 september 1999 förbjuder bildandet av en grupp som på samma sätt som TDI-gruppen uppenbarligen inte uppfyller ett sådant krav. Sådana åtgärder, som föranleds av legitima skäl, påverkar inte de berörda ledamöternas rätt att sluta sig samman i grupper om de respekterar de villkor som föreskrivs för detta ändamål i arbetsordningen.

234 Principen om föreningsfrihet kan inte under dessa förhållanden med framgång åberopas av Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle för att ifrågasätta dels giltigheten av den tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som antagits av parlamentet, dels parlamentets underlåtenhet att erkänna TDI-gruppen.

235 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den sjätte grunden.

Den sjunde grunden: Åsidosättande av medlemsstaternas gemensamma parlamentariska traditioner

236 Jean-Claude Martinez och Charles de Gaulle har gjort gällande att parlamentet, genom att förbjuda bildandet av blandade grupper trots att ett sådant förbud inte framgår av artikel 29 i arbetsordningen, i sin rättsakt av den 14 september 1999

gör en tolkning av denna text som skiljer sig från merparten av medlemsstaternas parlamentariska lagstiftningar och praxis. De har åberopat den rådande ordningen i de italienska och spanska parlamentariska församlingarna, där oberoende ledamöter automatiskt upptas i en blandad grupp som har samma ställning och åtnjuter samma privilegier som de politiska grupperna.

237 Dessutom har de betonat det tyska parlamentariska systemets särdrag. Detta system som kan jämföras med det europaparlamentariska systemet, medger att blandade parlamentariska grupper bildas med godkännande från Bundestag. Dessutom tillförsäkrar praxis från den tyska författningsdomstolen de ledamöter som inte tillhör en politisk grupp rättigheter som är likvärdiga dem som gäller för de parlamentariker som tillhör en sådan grupp. Det tyska parlamentariska systemet, som anses utgöra det strängaste i Europa, visar sig alltså kränka ledamöternas individuella rättigheter i mindre utsträckning än det system som skall gälla enligt den tolkning som parlamentet gjort i rättsakten av den 14 september 1999.

238 Front national har betonat att parlamentets diskriminering av grupplösa ledamöter i förhållande till medlemmar av politiska grupper är av en omfattning som inte kan återfinnas i någon nationell parlamentarisk församling. De exempel som hämtats från gällande parlamentarisk praxis i olika medlemsstater (Konungariket Spanien, Republiken Italien, Konungariket Nederländerna, Republiken Finland, Konungariket Sverige, Republiken Österrike och Förbundsrepubliken Tyskland) framhäver att rättsakten av den 14 september 1999 står i uppenbar strid med de parlamentariska rättsordningar som jämförts.

239 Emma Bonino m.fl. har betonat att parlamentets underlåtenhet att erkänna de grupplösa ledamöternas rätt till de privilegier som är förenade med medlemskap i en politisk grupp avviker från den parlamentariska praxis som gäller i flera medlemsstater.

240 I detta avseende anser förstainstansrätten först och främst att även om det antas att den rättspraxis enligt vilken gemenskapsdomstolen, i syfte att säkerställa skyddet för grundläggande rättigheter, skall utgå från medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner (se särskilt domstolens dom av den 17 december 1970 i mål 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, REG 1970, s. 1125, punkt 4, svensk specialutgåva, volym 1, s. 503, och av den 14 maj 1974 i mål 4/73, Nold mot kommissionen, REG 1974, s. 491, punkt 13, svensk specialutgåva, volym 2, s. 291) är analogt tillämplig på de senares gemensamma parlamentariska traditioner, kan inte rättsakten av den 14 september 1999 anses strida mot en parlamentarisk tradition som är gemensam för medlemsstaterna i den mån den förbjuder bildandet av grupper vars medlemmar liksom i förevarande fall förnekar all politisk tillhörighet sinsemellan.

241 De uppgifter som sökandena lämnat i sina inlagor visar på sin höjd att bildandet av tekniska eller blandade grupper tillåts i en eller annan nationell parlamentarisk församling.

242 Däremot leder inte uppgifterna till att man kan utesluta att de nationella parlamenten, som liksom parlamentet gör bildandet av en grupp inom dem beroende av krav på politisk tillhörighet, skulle göra en likadan tolkning som den som parlamentet gjort i rättsakten av den 14 september 1999 av en anmälan av en grupp som kan jämföras med TDI-gruppen. Uppgifterna medför inte heller att det kan slås fast att bildandet av en sådan grupp som TDI-gruppen, vars medlemmar uttryckligen anger att de inte har någon politisk karaktär, skulle vara möjlig i majoriteten av medlemsstaternas parlament.

243 Därefter skall det erinras om att parlamentets påstådda diskriminering av grupplösa ledamöter, det vill säga de ledamöter som anmält bildandet av TDI-gruppen på grund av rättsakten av den 14 september 1999, gentemot medlemmarna i politiska grupper inte är ett resultat av nämnda rättsakt utan av parlamentets interna bestämmelser, som angivits i punkt 156 ovan.

- 244 Under sådana förhållanden, och utan att det är nödvändigt att företa en jämförelse av olika rättssystem med anledning av den ställning som förbehålls grupplösa eller oberoende ledamöter i de olika nationella parlamentariska församlingarna, skall sökandens argument att rättsakten av den 14 september 1999 medför en diskriminering mellan TDI-gruppens medlemmar och medlemmar i politiska grupper, som strider mot de gemensamma parlamentariska traditionerna i medlemsstaterna, inte tillmätas någon betydelse.
- 245 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den sjunde grunden.

Den åttonde grunden: Åsidosättande av väsentliga formföreskrifter

- 246 Front national har åberopat ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter som grund. Denna grund består av tre delar. I första delgrunden har Front national hävdad att räckvidden av rättsakten av den 14 september 1999 går utöver vad som följer av en tolkning av arbetsordningen. I andra delgrunden har Front national gjort gällande att någon omröstning om upplösningen av TDI-gruppen inte har skett i kammaren. I tredje delgrunden har Front national åberopat ett åsidosättande av den kontradiktoriska principen.

Första delgrunden

- 247 I första delgrunden har Front national hävdad att rättsakten av den 14 september 1999 är mer än en allmän och deklatorisk tolkning. Rättsakten påstås vara ett beslut med retroaktiv verkan från och med anmälan om bildandet av TDI-gruppen, och påstås också förena bildandet av en grupp med ett nytt villkor som enligt artikel 29 i arbetsordningen inte är obligatoriskt, nämligen att det finns en politisk tillhörighet mellan medlemmarna i den berörda gruppen. Till stöd för sin

argumentation har Front national nämnt exempel på tekniska grupper som tillåtits under tidigare liksom nuvarande mandat, som påstås visa att parlamentet i förevarande fall efter eget skön kontrollerat att ett villkor som inte är obligatoriskt efterlevts och kränkt en sedvanerättslig regel som aldrig tidigare ifrågasatts.

248 Förstainstansrätten uppfattar det som att den argumentation som utvecklats av Front national under denna delgrund i första hand avser att visa att parlamentet har åsidosatt väsentliga formföreskrifter genom att i rättsakten av den 14 september 1999, förutom beslutet att anta den allmänna tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor, med retroaktiv verkan slå fast att TDI-gruppen inte existerar.

249 En sådan argumentation kan inte godtas.

250 Förstainstansrätten konstaterar nämligen för det första att Front national inte har angett de väsentliga formföreskrifter som påstås ha åsidosatts genom att parlamentet den 14 september 1999 beslutade att i ljuset av den allmänna tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen, som antogs samma dag vid plenarsammanträde, slå fast att TDI-gruppen aldrig hade existerat.

251 Det skall i detta avseende påpekas att enligt artikel 180.5 och 180.6 i arbetsordningen, skall de tolkningar som antas av parlamentet fogas till berörda artiklar tillsammans med beslut om hur arbetsordningen skall tillämpas, och dessa förklarande kommentarer skall utgöra prejudikat framför allt för tillämp-

ningen av de berörda artiklarna. I motsats till artikel 181.3 i arbetsordningen, som rör en eventuell ändring av arbetsordningen och enligt vilken en sådan ändring inte träder i kraft förrän den första dagen under den session som följer på dess antagande, förutsätter inte ovannämnda bestämmelser i artikel 180 i arbetsordningen att någon tidsfrist eller någon formföreskrift iakttas för att tolkningen av en bestämmelse i arbetsordningen som antagits av parlamentet, skall tillämpas i ett enskilt fall.

252 När det för det andra gäller den retroaktiva verkan av beslutet om fastställande av att TDI-gruppen aldrig existerat, skall det betonas att den tolkning som parlamentet gör av en bestämmelse i dess arbetsordning klargör och preciserar innebörden och räckvidden av denna bestämmelse, såsom den skall eller skulle ha tolkats och tillämpats från och med sitt ikraftträdande. Härav följer att en bestämmelse som tolkas på detta sätt kan tillämpas på situationer som uppkommit före antagandet av tolkningsbeslutet.

253 Förstainstansrätten uppfattar den argumentation som utvecklats av Front national under denna delgrund som att den i andra hand avser att göra gällande att med hänsyn till att tekniska grupper tillåtits under tidigare och nuvarande mandat har parlamentet genom att i förevarande fall vägra att erkänna bildandet av TDI-gruppen, utan hänsyn till den tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen som gällt fram till dess, ändrat innebörden av denna bestämmelse. Parlamentet skulle därmed ha givit villkoret angående politisk tillhörighet en tvingande karaktär, som det inte hade tidigare, och utövat en oberättigad kontroll av att villkoret efterlevdes.

254 Det skall i detta avseende erinras om att av de skäl som angivits i punkterna 84, 85 och 87—89 ovan, kan parlamentets underlåtenhet att invända mot bildandet av de grupper som Front national avser i argumentationen inte kullkasta den bedömning som gjorts i punkterna 80—82 och 101—124 ovan. Denna bedömning visar att kriteriet avseende politisk tillhörighet — som enligt

uttalanden från parlamentet vid förhandlingen förekommit i alla tidigare versioner av dess interna arbetsordning i termer som är identiska med dem som används i artikel 29.1 i arbetsordningen — alltsedan bildandet av denna institution skall anses motsvara ett tvingande villkor när det gäller att bilda en politisk grupp. Av bedömningen följer också att parlamentet, med stöd av sin behörighet att tillämpa och tolka bestämmelserna i arbetsordningen, har en befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar, vilken ger det rätt att förbjuda bildandet av en grupp som liksom TDI-gruppen uppenbarligen inte uppfyller detta villkor.

255 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på denna delgrund.

Andra delgrunden

256 I andra delgrunden har Front national för det första hävdad att utskottet för konstitutionella frågor inte var behörigt att fatta enskilda beslut angående huruvida anmälan om bildandet av TDI-gruppen var förenlig med artikel 29.1 i arbetsordningen.

257 I detta avseende erinrar förstainstansrätten om att utskottet för konstitutionella frågor, enligt punkt XV 8 i bilaga VI till arbetsordningen, är behörigt att avgöra frågor som rör tolkningen av arbetsordningen, framför allt i enlighet med artikel 180 däri.

- 258 Uppstår tveksamheter vid tillämpningen eller tolkningen av denna arbetsordning, kan talmannen enligt artikel 180.1 i arbetsordningen hänvisa frågan till utskottet för konstitutionella frågor för beredning. Beslutar utskottet att en tolkning av gällande arbetsordning är tillräcklig, skall det enligt artikel 180.3 i arbetsordningen översända sin tolkning till talmannen som skall underrätta parlamentet.
- 259 Bestämmelserna som nämnts i de två föregående punkterna skall tolkas så att de ger utskottet för konstitutionella frågor behörighet att i fall av anhängiggörande föreslå sin tolkning av arbetsordningen för parlamentet i förhållande till det problematiska fall som berättigat ett sådant anhängiggörande.
- 260 I förevarande fall framgår det av uppgifterna i punkterna 29 och 30 ovan att utskottet för konstitutionella frågor anhängiggjordes avseende tillämpningen av artikel 29.1 i arbetsordningen, särskilt när det gällde anmälan om bildandet av TDI-gruppen. Härav följer också att nämnda utskott efter sitt möte den 27 och den 28 juli 1999 dels underrättade parlamentets talman om att det tolkade ovannämnda bestämmelse så att bildandet av nämnda grupp inte kunde tillåtas, eftersom anmälan uteslöt all politisk tillhörighet och gav gruppmedlemmarna fullständigt politiskt oberoende, dels föreslog en tolkning av denna bestämmelse som hämtade intryck från det särskilda fall som föranlett anhängiggörandet.
- 261 Därigenom höll sig utskottet för konstitutionella frågor inom de gränser för dess behörighet som gäller enligt bestämmelserna i punkt XV 8 i bilaga VI jämförda med artikel 180 i arbetsordningen.

262 För det andra har Front national åberopat att beslutet om upplösning av TDI-gruppen inte har varit föremål för omröstning vid plenarsammanträde. Endast den allmänna tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av utskottet för konstitutionella frågor var föremål för omröstning, och när denna tolkning väl antagits förklarade parlamentets talman att omröstningen även avsåg ovannämnda beslut. Trots att parlamentet enligt artikel 180.4 i arbetsordningen endast borde ha uttalat sig om denna tolkning, antog parlamentet härigenom dessutom en text som det inte hade fått fullständig kännedom om.

263 Förstainstansrätten erinrar i detta avseende om att parlamentets talman under plenarsammanträdet den 13 september 1999 inför den parlamentariska församlingen läste upp innehållet i den skrivelse som skickats till honom den 28 juli 1999 från ordföranden i utskottet för konstitutionella frågor, såsom det återgivits i punkt 38 ovan. Hon underrättade alltså parlamentet dels om den särskilda tolkningen av artikel 29.1 i arbetsordningen som föreslagits av nämnda utskott angående anmälan om bildandet av TDI-gruppen och skälen för denna särskilda tolkning, dels om innehållet i den text som utskottet hade föreslagit som allmän tolkning av artikel 29.1 i arbetsordningen.

264 Efter att ha underrättats på detta sätt deltog ledamöterna i omröstningen som följde på den invändning som framförts av TDI-gruppen mot den allmänna tolkningen, varvid de var medvetna om de särskilda konsekvenser som en sådan omröstning skulle få för anmälan om bildandet av TDI-gruppen. De måste ha förstått att när de uttalade sig angående ovannämnda tolkning, uttalade de sig på samma gång angående anmälan förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen och följaktligen om vad som skulle hända med TDI-gruppen. Under dessa omständigheter var en särskild omröstning angående denna fråga inte befogad.

265 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den andra delgrunden.

Tredje delgrunden

- 266 I den tredje delgrunden har Front national anfört att parlamentet, genom att inte anordna en debatt innan rättsakten av den 14 september 1999 antogs, där medlemmarna i TDI-gruppen skulle ha fått tillfälle att försvara sig mot invändningen om att det inte fanns någon politisk tillhörighet bland dem, underlät att tillämpa den kontradiktoriska principen och principen om iakttagandet av rätten till försvar. Front national har tillagt att debatterna i utskottet för konstitutionella frågor hölls bakom lyckta dörrar och att medlemmarna i TDI-gruppen deltog i egenskap av institutionsmedlemmar i detta utskott.
- 267 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att mellan den 20 juli 1999, då ordförandena för de politiska grupperna ifrågasatte TDI-gruppens förenlighet med artikel 29.1 i arbetsordningen, och den 14 september 1999 hade medlemmarna i denna grupp vid ett flertal tillfällen möjlighet att göra sin ståndpunkt gällande hos andra ledamöter i fråga om anmärkningarna avseende gruppens oförenlighet med ovannämnda bestämmelse.
- 268 För det första innehåller protokollet från talmanskonferensen den 21 och den 22 juli 1999 uppgift om två anföranden under punkt 2 på dagordningen som ägnades åt bildandet av denna grupp, anföranden som hölls av Emma Bonino i hennes egenskap av TDI-gruppens ordförande. Under detta sammanträde framförde hon särskilt ”sin anmärkning i vilken hon tog med ett flertal tekniska grupper som bildats tidigare, och påpekade att parlamentets interna arbetsordning inte har ändrats i fråga om politisk tillhörighet”. Likaså framförde hon ”reservationer mot bedömningen av kriteriet politisk tillhörighet”.

269 För det andra hänvisar protokollet från sammanträdet i utskottet för konstitutionella frågor den 28 juli 1999, i den punkt som ägnas åt ”tolkningen av artikel 29 i arbetsordningen avseende bildandet av [TDI-gruppen]”, till anföranden av Speroni och Olivier Dupuis. Beteckningen (TDI), som förekommer vid deras namn, visar att de uttalade sig i TDI-gruppens namn och att de uppfattades på detta sätt av övriga medlemmar i utskottet.

270 Speroni gjorde framför allt gällande att

”alla formaliteter för bildandet av en grupp har iakttagits. Den blandade gruppen är inte oförenlig med förekomsten av andra grupper för dem som vill ta sig ur de grupplösa getto. Politisk icke-tillhörighet finns också inom parlamentets andra grupper... Den enskilde parlamentarikerns ställning är inte verkningsfull. Det är inte upp till de övriga grupperna att besluta angående bildandet av andra grupper... Artikel 29 kräver inte någon motivering av denna ’politiska tillhörighet’. På en miniminivå ett minimum av tillhörighet på en minimal gemensam bas.”

271 Det skall i anledning av detta sammanträde tilläggas att det inte framgår av protokollet från sammanträdet att utskottet höll detta bakom lyckta dörrar. Dessutom har inte Front national anförts någon omständighet som kan visa att ledamöter som inte ingår i detta utskott har begärt att, med stöd av artikel 166.3 i arbetsordningen, få delta i utskottets arbete och att de har förhindrats att ta del därav.

- 272 Vid behandlingen av den punkt på dagordningen för parlamentets plenarsammanträde den 14 september 1999, som avsåg godkännande av protokollet från sammanträdet dagen före, anförde för det tredje Gollnisch i TDI-gruppens namn följande synpunkter:

”Om ni tillåter skulle jag också vilja förklara helt kort varför artikel 29 enligt vår mening inte kan tolkas på angivet sätt.

Artikel 29.4 i vår arbetsordning föreskriver att en anmälan om en grupp måste innehålla uppgifter om gruppens namn, gruppmedlemmarnas namn och sammansättningen av dess presidium. Dessa tre krav är de enda som finns i vår arbetsordning.

Om ni, kära kolleger, kanske utan att beakta minoriteternas rättigheter och som ett uttryck för de stora gruppernas önskan att inneha ledarskapet, antar en tolkning som går utanför [arbetsordningens] trots allt mycket klara ordalydelse, vill jag rikta er uppmärksamhet på den omständigheten att ni skapar ett *mycket* viktigt prejudikat som medför stor skada, vilket en vacker dag kan slå tillbaka mot vilken grupp eller undergrupp som helst i denna församling.

Ni skapar nämligen utrymme för majoriteten i församlingen att efter eget godtycke uttala sig angående den politiska tillhörigheten som kan finnas hos den ena eller den andra ledamoten som har deltagit i bildandet av en grupp. Vi vet också mycket väl att det, även inom grupper som har majoritet, förekommer falanger som inte är överens om ett gemensamt politiskt program.”

- 273 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den tredje delgrunden.

274 Den åttonde grunden skall följaktligen underkännas i sin helhet.

Den nionde grunden: Antagande om åsidosättande av handläggningsregler

275 Front national har åberopat ett antagande om åsidosättande av handläggningsregler. Genom att åberopa de ändringar som tidigare gjorts av artikel 14 i arbetsordningen angående den nya lagstiftarens öppningsanförande, av artikel 34 angående mistroendeförklaring mot kommissionen och av artikel 126 angående beslutförhet har Front national gjort gällande att rättsakten av den 14 september 1999, i likhet med dessa ändringar, är en del av parlamentets strävan att systematiskt reducera vissa ledamöters rättigheter, i synnerhet Front nationals ledamöters rättigheter.

276 Förstainstansrätten erinrar emellertid om att enligt fast rättspraxis föreligger maktmissbruk, av vilket åsidosättande av handläggningsregler endast är en variant, endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att rättsakten har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts (se särskilt domstolens dom av den 25 juni 1997 i mål C-285/94, Italien mot kommissionen, REG 1997, s. I-3519, punkt 52, och förstainstansrättens dom av den 6 april 1995 i mål T-143/89, Ferriere Nord mot kommissionen, REG 1995, s. II-917, punkt 68).

277 I förevarande fall är exemplen som hämtats från tidigare ändringar av parlamentets interna arbetsordning inte av det slaget att de visar att de beslut som fattats av parlamentet den 14 september 1999 (se ovan punkt 46) har föranletts av en medveten önskan från parlamentets sida att påverka rättigheterna för vissa ledamöter, i synnerhet för dem som är knutna till sökanden i mål

T-327/99. Tvärtom visar bedömningen i punkterna 101—124 ovan att parlamentet i förevarande fall helt lagenligt utövade sin befogenhet att företa skönsmässiga bedömningar i fråga om huruvida en grupp var förenlig med det krav på politisk tillhörighet som uppställts i artikel 29.1 i arbetsordningen. Bedömningen visar också att parlamentet i ett så uppenbart fall av frånvaro av politisk tillhörighet som i fallet med bildande av TDI-gruppen, inte kunde annat än konstatera att denna grupp inte existerade, eftersom den inte uppfyllde ovannämnda krav.

278 Av det anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den nionde grunden.

279 Mot bakgrund av vad som anförts ovan, skall talan om ogiltigförklaring ogillas.

Rättegångskostnader

280 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Eftersom sökandenas yrkanden inte har bifallits, skall var och en av dem i enlighet med parlamentets yrkande bära sina egna rättegångskostnader och ersätta parlamentets rättegångskostnader i respektive mål samt, när det gäller mål T-222/99, kostnaderna som avser det interimistiska förfarandet.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

- 1) Målen T-222/99, T-327/99 och T-329/99 förenas vad gäller domen.
- 2) Talan ogillas.
- 3) Sökandena skall i vart och ett av målen bära sina egna rättegångskostnader och ersätta parlamentets rättegångskostnader samt, när det gäller mål T-222/99, kostnaderna avseende det interimistiska förfarandet.

Azizi

Lenaerts

Moura Ramos

Jaeger

Vilaras

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 2 oktober 2001.

H. Jung

M. Jaeger

Justitiesekreterare

Ordförande