

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

F.G. JACOBS

fremsat den 20. november 2003¹

1. I denne sag har Willy Rothley og 70 andre medlemmer af Europa-Parlamentet (herefter »appellanterne«) iværksat appel af en dom afsagt af Retten i Første Instans² hvorved den afviste den sag, de havde anlagt i henhold til artikel 230, stk. 4, EF med påstand om annullation af Parlamentets afgørelse af 18. november 1999 om ændring af Parlamentets forretningsorden som følge af den interinstitutionelle aftale af 25. maj 1999 om de interne undersøgelser, som foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)³.

3. Retten fandt, at appellanterne ikke var individuelt berørt af den anfægtede retsakt og derfor ikke opfyldte søgsmålsbetingelserne. Appellanterne appellerede denne afgørelse med påstand om, at Retten urigtigt havde fortolket artikel 230, stk. 4, og derved havde tilsidesat deres ret til en effektiv domstolsbeskyttelse. Appellanterne har derfor anmodet Domstolen om at revurdere sin praksis for så vidt angår betydningen af begrebet »individuelt berørt«, hvis sædvanlige fortolkning blev grundlagt i Plaumann-dommen⁴, der for nylig blev bekræftet i dommen i sagen Unión de Pequeños Agricultores⁵.

2. Ved denne afgørelse (herefter »den anfægtede retsakt«) ændres Europa-Parlamentets forretningsorden til at omfatte bestemmelser vedrørende interne undersøgelser i Parlamentet, der foretages af det nyligt oprettede Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (herefter, som på fransk »OLAF«),

Retsforskrifter

4. OLAF blev oprettet ved Kommissionens afgørelse 1999/352/EF, EKSF, Euratom af 28. april 1999⁶, der havde til formål at

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Dom af 26.2.2002, sag T-17/00, Rothley m.fl. mod Parlamentet, Sml. II, s. 579.

3 — Bilag XI til den nuværende (15.) udgave, EFT L 61, s. 1, på s. 112.

4 — Dom af 15.7.1963, sag 25/62, Sml. 1954-1964, s. 411.

5 — Dom af 25.7.2002, sag C-50/2000, Sml. I, s. 6677.

6 — Kommissionens afgørelse af 28.4.1999 om oprettelse af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), EFT L 136, s. 20.

gøre »bekæmpelsen af svig og andre ulovlige aktiviteter, som skader Fællesskabernes finansielle interesser, mere effektiv«⁷. OLAF udøver de interne undersøgelsesbeføjelser, det er tillagt i kraft af forordning (EF) nr. 1073/1999⁸ inden for de forskellige »institutioner, organer, kontorer og agenturer, der er oprettet ved eller på grundlag af traktaterne, der har til formål:

— at bekæmpe svig, bestikkelse og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Det Europæiske Fællesskabs interesser

— at undersøge alvorlige tilfælde i forbindelse med udøvelse af arbejdet, der kan indebære manglende opfyldelse af tjenestemænds eller de øvrige ansattes forpligtelser, der kan medføre en disciplinærsag eller i givet fald en straffesag, eller manglende opfyldelse af lignende forpligtelser hos medlemmerne af institutioner og organer, ledere af kontorer og agenturerne og de ansatte i institutioner, organer, kontorer og agenturer, der ikke er omfattet af vedtægten [...]«⁹.

5. I forordningens artikel 4 fastsættes mere detaljerede retningslinjer om udførelsen af de interne undersøgelser. I henhold til artikel 4, stk. 1, skal de »foretages under overholdelse af bestemmelserne i traktaterne, særlig protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter, [...]og på de betingelser og særlige vilkår, der er fastsat i nærværende forordning og i beslutninger, som hver enkel institution, organ, kontor og agentur vedtager«.

6. I medfør af artikel 4, stk. 2, tillægges OLAF beføjelse til uden varsel og omgående at have adgang til lokaler og til alle oplysninger, som institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne er i besiddelse af, til at kontrollere deres regnskaber, og til at tage kopi og få udskrifter af alle dokumenter og af indholdet af enhver databærer, som de er i besiddelse af. OLAF kan endvidere anmode om, at medlemmerne af institutionerne og organerne, lederne af kontorerne og agenturerne og de ansatte afgiver mundtlige oplysninger. I henhold til artikel 4, stk. 4, skal institutionerne, organerne, kontorerne og agenturerne underrettes, når OLAF's ansatte foretager en undersøgelse af deres lokaler, eller når de får adgang til dokumenter eller anmoder om oplysninger, som disse er i besiddelse af. Det følger af artikel 5, at de interne undersøgelser indledes på grundlag af en beslutning truffet af OLAF's direktør.

7 — Fjerde betragtning.

8 — Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999, af 25.5.1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), EFT L 136, s. 1 (herefter »forordningen«).

9 — Forordningens artikel 1, stk. 3.

7. For at sikre, at de gennemførelsesforanstaltninger, der kræves i henhold til forordningens artikel 4, blev ensartede, indgik Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissio-

nen den 25. maj 1999 en interinstitutionel aftale¹⁰. I aftalens punkt 2 blev de enige om at vedtage en intern afgørelse i overensstemmelse med den standardafgørelse, der var knyttet som bilag til aftalen, og kun at fravige ordningen, såfremt særlige interne omstændigheder gjorde det teknisk nødvendigt.

8. Den anfægtede retsakt gennemfører den interinstitutionelle aftale for Parlamentet. Den ændrer Parlamentets forretningsorden, så den standardafgørelse, der blev ændret for at tage hensyn til Parlamentets særlige behov, og som var knyttet som bilag til forretningsordningen, trådte i kraft.

9. I medfør af afgørelsen, der således var tilknyttet forretningsordenen som bilag (herefter »standardafgørelsen«), pålægges medlemmerne af Parlamentet forskellige forpligtelser. I henhold til artikel 1, stk. 2, skal de i fuld udstrækning samarbejde med OLAF. Den forpligtelse gælder dog »[m]ed forbehold af de relevante bestemmelser i traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber, særlig protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter og gennemførelsesbestemmelserne hertil«.

10 — Interinstitutionel aftale af 25.5.1999 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber om de interne undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), EFT L 136, s. 15.

10. I artikel 2, stk. 4, bestemmes, at medlemmerne underretter Parlamentets formand eller, såfremt de finder det hensigtsmæssigt, OLAF direkte, hvis de får kendskab til, at der kunne foreligge tilfælde af »svig, bestikkelse eller enhver anden form for ulovlig aktivitet, der skader Fællesskabernes interesser, eller alvorlige forhold i forbindelse med udøvelsen af arbejdsmæssige aktiviteter, der kan indebære manglende opfyldelse af Fællesskabernes tjenestemænds og ansattes forpligtelser, eller de forpligtelser, der påhviler ansatte, der ikke er omfattet af vedtægten, og som bør forfølges administrativt og i givet fald strafferetligt«.

11. I artikel 4 fastsættes, at »bestemmelserne vedrørende medlemmernes parlamentariske immunitet og ret til at nægte at vidne berøres ikke heraf«.

12. Artikel 5 har følgende ordlyd:

»Hvis det fremgår, at et medlem [...] kan være personligt involveret, skal den pågældende underrettes hurtigt, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen. Under alle omstændigheder kan der ikke drages konklusioner, som ved navns nævnelse berører et medlem [...] ved undersøgelsens afslutning, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, som berører ham.

I tilfælde, der nødvendiggør absolut hemmeligholdelse af hensyn til undersøgelsen og anvendelse af undersøgelsesmetoder, der henhører under en national retslig myndighed, kan forpligtelsen til at give medlemmet [...] lejlighed til at udtale sig udsættes til senere i forståelse med [...] formanden [...].«

- b) på en anden medlemsstats område fritagelse for enhver form for tilbageholdelse og retsforfølgning.

13. Artikel 8-10 i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter af 8. april 1965 omhandler medlemmer af Europa-Parlamentet.

De er ligeledes dækket af immuniteten på vej til eller fra Europa-Parlamentets mødested.

14. Ifølge artikel 9 kan »Europa-Parlamentets medlemmer [...] hverken eftersøges, tilbageholdes eller retsligt forfølges på grund af meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udøvelsen af deres hverv«.

Immuniteten kan ikke påberåbes af et medlem, som gribes på fersk gerning, og kan ikke hindre Europa-Parlamentets ret til at ophæve et af dets medlemmers immunitet.«

Den appellerede dom

15. Artikel 10 er affattet således:

»Under Europa-Parlamentets mødeperioder nyder medlemmerne:

- a) på deres eget lands område de immuniteter, der tilstås medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling

16. Appellanterne anlagde sag for Retten den 21. januar 2000 med påstand om annullation af den anfægtede retsakt. De indgav endvidere begæring om foreløbige forholdsregler i henhold til artikel 242 EF. Ved kendelse af 2. maj 2000¹¹ anordnede Rettens præsident anvendelsen af et antal bestemmelser i den anfægtede retsakt udsat for så vidt angik appellanterne, indtil

¹¹ — Sag T-17/00 R, Rothley m.fl. mod Parlamentet, Sml. II, s. 2085.

Retten havde afsagt dom i hovedsagen. Ved dom af 26. februar 2002 (herefter »den appellerede dom«) anså Retten ikke appellanterne for at være individuelt berørt af den anfægtede retsakt i den betydning, der forudsættes i artikel 230, stk. 4, EF.

17. Retten fandt, at den anfægtede retsakt, skønt den benævnedes »afgørelse«, var en almenyldig foranstaltning¹², men at den dog stadig under visse omstændigheder kunne berøre visse af appellanterne individuelt¹³.

18. Retten undersøgte først, om appellanterne var berørt af den anfægtede retsakt på grund af visse egenskaber, som var særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskilte dem fra alle andre, i overensstemmelse med det kriterium for, hvornår man er individuelt berørt, som blev anvendt i Plaumann-dommen¹⁴. Rettens konklusion var benægtende. Retsakten fandt anvendelse på appellanterne i deres egenskab af siddende medlemmer af Parlamentet, en personkreds, der ikke kunne anses for begrænset, alene fordi det på tidspunktet for retsaktens vedtagelse var muligt at fastslå medlemmernes antal og identitet. Der var heller ingen grund til at antage, at appellanterne udgjorde en begrænset under-gruppe inden for Parlamentet¹⁵.

19. Dernæst undersøgte Retten, om appellanterne var individuelt berørt som følge af, at Parlamentet i medfør af en trindhøjere retsregel pålagdes at tage hensyn til deres særlige situation. Retten fandt, at protokollen vedrørende privilegier og immuniteter ikke er en sådan trindhøjere retsregel. Protokollen omtaler kun Parlamentets medlemmer generelt, men indeholder ingen bestemmelse, som gælder særligt for Parlamentets interne undersøgelser. Desuden fremgår det af den anfægtede retsakt, at Parlamentet har villet være særlig opmærksom på medlemmernes immunitet¹⁶.

20. For det tredje undersøgte Retten de andre muligheder for domstolsbeskyttelse, som appellanterne måtte have. Man kunne ikke udelukke den risiko, at OLAF som led i en undersøgelse foretager en handling, der gør indgreb i parlamentsmedlemmers immunitet. Imidlertid bemærkede Retten, at ethvert medlem, der står over for en handling af denne art, i så fald har de retsmidler til rådighed, som er indført ved traktaten. I alle tilfælde kan den omstændighed, at der er en sådan risiko, ikke bevirke en ændring af søgsmålsbetingelserne i artikel 230, stk. 4, EF¹⁷.

21. Endelig bemærkede Retten, at i modsætning til de faktiske omstændigheder i

12 — Præmis 58-62.

13 — Præmis 63.

14 — Jf. fodnote 4.

15 — Præmis 65-70.

16 — Præmis 71 og 72.

17 — Præmis 73 og 74.

Les Verts-dommen¹⁸ ville den omstændighed, at den verserende sag ikke kunne antages til realitetsbehandling, ikke skabe en ulighed i retsbeskyttelsen mellem appellanterne og Parlamentets øvrige medlemmer¹⁹.

rede dom er i strid med artikel 230, stk. 4, og den krænkede deres ret til en effektiv domstolsbeskyttelse, som er en almindelig fællesskabsretlig grundsætning.

22. Herefter frakendte Retten appellanterne søgsmålsret i henhold til artikel 230, stk. 4, og sagen blev afvist.

Det første anbringende: artikel 230, stk. 4

25. Appellanterne har fremført fire argumenter til støtte for det første anbringende.

Appellen

23. Appellanterne har krævet den appellerede dom ophævet, enten ved at annullere den omtvistede retsakt eller ved at hjemvise sagen til Retten. Parlamentet har påstået den appellerede dom stadfæstet. Rådet, Kommissionen og den nederlandske regering har interveneret til støtte for Parlamentet.

26. For det første har de gjort gældende, at medlemmerne af Parlamentet automatisk har søgsmålsret i forbindelse med indsigelser mod retsregler, der er udstedt af denne institution, og som har retsvirkninger ud over rammerne for dens interne organisation samt direkte virkning på medlemmernes rettigheder og forpligtelser.

24. Appellanterne har fremført to anbringender til støtte for appellen: Den appelle-

27. Som støtte for dette argument har de fremhævet Rettens præsidents kendelse af 25. november 1999 i sagen Martinez og de Gaulle mod Parlamentet, hvorefter Retten tog en begæring om foreløbige forholdsregler til følge, der udsatte gennemførelsen af en afgørelse fra Parlamentet, som visse af medlemmerne havde gjort indsigelser imod²⁰.

18 — Dom af 23.4.1986, sag 294/83, Sml. s. 1339.

19 — Præmis 75 og 76.

20 — Sag T-222/99 R, Sml. II, s. 3397.

28. Ifølge appellanterne ville Rettens præsident på tidspunktet for afsigelsen af kendelsen godtage holdbare argumenter for at overveje at antage hovedsagen til realitetsbehandling, uden i detaljer at undersøge, hvorvidt kriteriet om at være individuelt berørt var opfyldt, og efter at have konkluderet, at den omtvistede afgørelse kunne have retsvirkninger, der gik ud over rammerne for Parlamentets interne organisation af dets arbejde.

Gaulle-sagen understøtter appellanternes argument. Præsidenten henviste særligt til kriteriet om at være individuelt berørt. Den omstændighed, at præsidenten ikke foretog en detaljeret undersøgelse af, om appellanterne i den for ham foreliggende sag var individuelt berørt, kan forklares ud fra sagens foreløbige karakter.

29. Appellanterne har derfor hævdet, at Retten urigtigt fastslog, at deres søgsmålsret i forbindelse med indsigelsen mod den anfægtede retsakt var betinget af, om de var individuelt berørt.

32. Jeg kan i hvert fald ikke se nogen god grund til, hvorfor der skulle undtages fra kriteriet om at være individuelt berørt, eller at kriteriet fortolkes, som om det er blevet opfyldt under de omstændigheder, som appellanterne har anført. Den betingelse, der fremgår af artikel 230, stk. 1, hvorefter alene Parlamentets retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand, kan prøves af Domstolen, omhandler bestemmelsen af, hvilke foranstaltninger der kan gøres indsigelser imod, og ikke hvem der har søgsmålsret. Dette krav har under de foreliggende omstændigheder mere den virkning, at Parlamentet er sikret et område med uafhængighed, med særlig henblik på organiseringen af dets interne arbejde, end at træde i stedet for det søgsmålskriterium, der er fastsat i artikel 230, stk. 4.

30. Efter min opfattelse kan der ikke, som appellanterne har anført, gøres undtagelser fra kriteriet om at være individuelt berørt. Dette kriterium fremgår af artikel 230, stk. 4, og det skal opfyldes, før fysiske personer kan gøre indsigelser mod en fællesskabsretsakt, som ikke er en beslutning rettet til dem. Ethvert argument, der angår anvendelsen af denne bestemmelse, i modsætning til fortolkningen heraf, må således afvises.

31. Jeg mener heller ikke, at Rettens præsidents kendelse i Martinez og de

33. Jeg skal derfor konkludere, at Retten korrekt fastholdt kravet om, at appellanterne skal påvise at være individuelt berørt af den anfægtede retsakt.

34. Appellanterne har fremført endnu et argument i replikken. De søger støtte i Rettens dom i sagen Martinez og de Gaulle²¹, hvis faktiske omstændigheder ifølge appellanterne er de samme som i den foreliggende sag, og hvor Retten fandt, at kravet om at være individuelt berørt var opfyldt.

35. Jeg anser imidlertid den foreliggende sag for at være væsentlig forskellig fra Martinez og de Gaulle-sagen. Den sidstnævnte sag opstod på grundlag af et forsøg fra visse uafhængige medlemmer af Parlamentet på at oprette en politisk gruppe (kendt som TDI-gruppen), således at de indrømmedes forskellige proceduremæssige fordele i medfør af Parlamentets forretningsorden. Efter indsigelser fra formændene fra andre politiske grupper fortolkede Parlamentets Udvalg om Forfatningsspørgsmål imidlertid begrebet politisk gruppe, som det fremstod i forretningsordenen, således, at TDI-gruppen udelukkedes, hvilken fortolkning blev bekræftet af Parlamentets Plenarforsamling.

36. Flere forskellige medlemmer af Parlamentet og et politisk parti, der udgjorde en del af TDI-gruppen, anlagde sag til prøvelse af Parlamentets afgørelse i henhold til

artikel 230. Retten fandt, at de var individuelt berørt af afgørelsen, hvilket på samme tid var resultatet af en generel anvendelse og en individuel bedømmelse af TDI-gruppens status²².

37. Som Parlamentet her med rette har anført, viser den anfægtede retsakt i den foreliggende sag ikke en lignende individuel bedømmelse, som kunne resultere i, at appellanterne er individuelt berørt. Der er derfor ingen analogi med Rettens dom i sagen Martinez og de Gaulle.

38. For det tredje gør appellanterne gældende, at Retten gjorde sig skyldig i en urigtig retsanvendelse, da den fastslog, at de ikke var individuelt berørt af den anfægtede retsakt i medfør af den sædvanlige fortolkning af begrebet i Fællesskabets retspraksis.

39. Efter appellanternes opfattelse udgør medlemmerne af Parlamentet en begrænset kreds af personer, hvis antal og identitet var fastlagt og kendt på tidspunktet for retsaktens vedtagelse. De er derfor alle individuelt berørt af retsakten, og enhver af dem kan rejse søgsmål med henblik på annullation af denne.

21 — Forenede sager T-222/99, T-327/99 og T-329/99, Sml. II, s. 2823.

22 — Præmis 71 og 72.

40. Dette er jeg ikke enig i.

sag, og som finder generel og fremtidig anvendelse på medlemmer af Parlamentet, have en virkning på såvel fremtidige som nuværende medlemmer, og ingen af disse medlemmer er således individuelt berørt.

41. Der er ingen tvivl om, at i henhold til den sædvanlige fortolkning af begrebet »individuelt berørt«, der først blev anvendt i Plaumann-dommen²³, er en person ikke individuelt berørt af en retsakt, hvis han kun som en del af en personkreds berøres heraf, hvor lille og hvor nemt identificerbart den kreds end er, og hvis sammensætning ikke var endeligt fastsat på tidspunktet for retsaktens vedtagelse. Derfor var sagsøgeren i Plaumann-sagen²⁴ berørt af den pågældende retsakt »på grund af en handelsvirksomhed, som når som helst kan udøves af hvem som helst«, og opfyldte således ikke betingelserne for søgsmålsret.

43. Selv om Retten ikke udtrykkeligt anvendte kriteriet for at være individuelt berørt, men i stedet igen fremhævede retsaktens almengyldighed, henviste den til kriteriet og nåede den efter min mening den rigtige konklusion, da den forkastede appellanternes påstand om, at den anfægtede retsakt berørte dem individuelt som medlemmer af en begrænset kreds af personer, der kunne identificeres ved navn. Jeg vil derfor ikke tage appellanternes tredje argument til følge.

42. Mens Parlamentets sammensætning er forskellig fra sammensætningen af personkredse, der deltager i mange former for handelsvirksomheder, hvor kredsene bestemmes og ændres ved særlige regler og procedurer, kan de stadig ikke anses for endeligt fastsatte. Følgelig kan en retsakt som den, der anfægtes i den foreliggende

44. For det fjerde hævder appellanterne, at Retten urigtigt forkastede muligheden for at anvende den retspraksis²⁵, hvorefter et annulationssøgsmål vil kunne antages til realitetsbehandling, hvis beslutningstageren i medfør af en trinøjere retsregel pålægges at tage hensyn til appellanternes særlige situation.

23 — Jf. fodnote 4.

24 — Jf. fodnote 4.

25 — Jf. præmis 71 i den appellerede dom.

45. Efter appellanternes mening tillægger trindhøjere EF-regler medlemmerne af Parlamentet rettigheder, der ikke blev taget i betragtning ved vedtagelsen af den anfægtede retsakt. De har navnlig gjort opmærksom på medlemmernes ret til uafhængighed under udførelsen af deres mandat og til immuniteten samt til de rettigheder og forpligtelser, der gælder for medlemmer af Parlamentets undersøgelseskommissioner.

sagsøgerens situation, så denne kan udskilles fra den eller de generelle personkredse, der berøres af retsakten. Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag. De rettigheder, som appellanterne har fremført, kan anvendes på samme måde på alle medlemmerne af Parlamentet som en personkreds. Jeg er derfor enig med Retten i, at de rettigheder, som appellanterne har henvist til, ikke støtter deres påstand om, at de er individuelt berørt.

46. Jeg er ikke overbevist af appellanternes argumenter i denne henseende.

47. Den retspraksis, de har påberåbt sig, giver ikke en person adgang til at anfægte en retsakt, hvorom det kan påvises, at den tilsidesætter en trindhøjere retsregel. Ellers ville det ikke være muligt at adskille kriteriet for, om en person er individuelt berørt, fra sagens realitet, henset til, at der i ethvert søgsmål til prøvelse af en EF-retsakt nedlægges påstand om dennes uforenelighed med fællesskabsretten eller med et fællesskabsretligt princip. En sådan tilgang ville udgøre en hindring for enhver form for uafhængig søgsmålsbetingelse.

49. Efter min mening fastslog Retten i alle tilfælde også korrekt, at Parlamentet udviste tilstrækkeligt hensyn til medlemmernes rettigheder, da det vedtog den anfægtede retsakt. I standardafgørelsens artikel 4 bekræftes det, at bestemmelserne vedrørende medlemmernes parlamentariske immunitet og retten til at nægte at vidne ikke berøres heraf. Endvidere tager medlemmernes forpligtelse til at samarbejde med OLAF, som anført i standardafgørelsens artikel 1, udtrykkeligt forbehold for de relevante bestemmelser i EF-traktaterne, navnlig protokollen vedrørende privilegier og immuniteter samt gennemførelsesbestemmelserne hertil. Ligeledes er den forordning, der tillægger OLAF beføjelse til at foretage interne undersøgelser, udtrykkeligt underlagt traktaternes, og navnlig protokollens bestemmelser.

48. Det er derfor også nødvendigt at påvise, at der i medfør af den pågældende trindhøjere retsregel stilles krav til beslutningstageren om særligt at udvise hensyn til

50. Jeg mener derfor, at appellanternes første anbringende skal forkastes.

Andet anbringende: retten til effektiv domstolsbeskyttelse

51. Med det andet anbringende har appellanterne hævdet, at den appellerede dom tilsidesætter deres ret til effektiv domstolsbeskyttelse. De har anført, at Retten urigtigt fastslog, at et medlem af Parlamentet, hvis rettigheder krænktes under en intern undersøgelse, på dette tidspunkt havde adgang til effektiv domstolsbeskyttelse.

52. Appellanterne har anført, at forpligtelsen til at samarbejde og at afgive oplysninger til OLAF er pålagt dem direkte ved den anfægtede retsakt, uden krav om gennemførelsesbestemmelser, som kunne være genstand for en efterfølgende retssag. Efter appellanternes mening er OLAF heller ikke forpligtet til at vedtage nogen form for retsakt, der er undergivet kontrol i forbindelse med udøvelsen af dets undersøgelsesbeføjelser. Følgelig er der ingen mulighed for medlemmer af Parlamentet til indirekte at anfægte den anfægtede retsakt ved Fællesskabets retsinstanser.

53. Appellanterne anser det endvidere for lige så usandsynligt, at der — i forbindelse med OLAF's tilsidesættelse af medlemmernes rettigheder — under en efterfølgende national retssag, der er anlagt som følge af en intern undersøgelse, vil være mulighed for at rejse indsigelse, da den nationale domstol efter deres opfattelse er uden kompetence til at prøve OLAF's foranstaltninger.

54. Appellanterne har derfor gjort gældende, at den eneste mulighed for at sikre domstolskontrol af den anfægtede retsakt er ved et direkte søgsmål. Artikel 230, stk. 4, skal derfor fortolkes i lyset af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse, så appellanterne kan indbringe deres søgsmål.

55. Jeg er ikke overbevist om, at appellanternes ret til effektiv domstolsbeskyttelse tilsidesættes, hvis deres søgsmål mod den anfægtede retsakt forkastes.

56. Hvad angår de forpligtelser, der direkte er pålagt medlemmerne af Parlamentet i medfør af den anfægtede retsakt — såsom forpligtelsen til at samarbejde med, og til at afgive oplysninger til OLAF — er det først og fremmest medlemmerne selv, der skal vurdere, om et givent tilfælde giver anledning til sådanne forpligtelser, som er dem pålagt i medfør af deres hverv. En sådan vurdering er undergivet efterfølgende kontrol, navnlig i forbindelse med disciplinærsager indledt af Parlamentet. Imidlertid vil en bebyrdende afgørelse, der er truffet i forbindelse med en sådan kontrol, kunne indbringes til prøvelse for Fællesskabets domstolssystem.

57. Hvad angår OLAF's foranstaltninger i løbet af en intern undersøgelse formoder

jeg, da det er vanskeligt at udtale sig i abstrakte vendinger om adgangen til fremtidige søgsmål, ligesom Retten fandt og de øvrige parter i sagen har foreslået, at de medlemmer af Parlamentet, som har fundet deres rettigheder krænket, vil have forskellige muligheder for at indbringe søgsmål.

58. Kommissionen har henvist til et antal retsakter, der eventuelt kan indbringes til prøvelse på denne måde: Den beslutning, som OLAF's direktør tager om at indlede en intern undersøgelse, jf. forordningens artikel 5, stk. 2, de forskellige foranstaltninger, som OLAF træffer i løbet af en undersøgelse, herunder beslutningen om at få adgang til et kontor, om at beslaglægge dokumenter, og om at anmode om mundtlige oplysninger, samt den udtrykkelige eller stiltiende aftale med den pågældende institution.

59. Selv om det antages, at søgsmål i henhold til artikel 230 ikke kan rejses mod OLAF selv, kan det i stedet rettes mod Kommissionen, hvilket sikrer, at OLAF opfylder en påfølgende retsafgørelse, om nødvendigt i medfør af en tjenestemandssag, herunder i sidste instans afskedigelse af direktøren.

60. Det er korrekt, at sådanne sager ofte vil have en tilbagevirkende karakter, hvilket normalt er tilfældet med hensyn til en

domstolsprøvelse. Appellanterne fremhæver den heraf følgende risiko for, at parlamentsmedlemmernes omdømme lider skade på grund af deres involvering i en uretmæssig intern undersøgelse, hvilket ikke kan genoprettes i en påfølgende sag.

61. Jeg er imidlertid af den overbevisning, at behovet for at handle diskret og hurtigt ved opdagelsen af svig, i en vis grad gør en sådan risiko uundgåelig. Det skal endvidere bemærkes, at den anfægtede retsakt indeholder bestemmelser, der skal gøre en sådan risiko minimal. I forordningens artikel 5 kræves der således, at medlemmerne hurtigt underrettes om, hvorvidt de er involveret i en undersøgelse, såfremt der ikke er risiko for, at dette skader undersøgelsen. Medlemmerne undgår i medfør af denne artikel også, at der drages konklusioner, som ved navns nævnelse berører et medlem, uden at den pågældende har fået mulighed for at udtale sig om de faktiske omstændigheder, der berører ham.

62. Hvis der skulle opstå vanskeligheder i forbindelse med parlamentsmedlemmernes adgang til at anlægge sag på grundlag af en intern undersøgelse, der er foretaget af OLAF, kan disse efter min mening løses ved at overholde den forpligtelse, der for nylig blev bekræftet i dommen *Unión de Pequeños Agricultores*²⁶, hvorefter de relevante fællesskabsretlige bestemmelser så

26 — Jf. præmis 44.

vidt muligt skal fortolkes i lyset af princippet om effektiv domstolsbeskyttelse.

63. Henset til disse retsmidler, der således er tilgængelige for medlemmer, som vurde-

rer, at OLAF har tilsidesat deres rettigheder i forbindelse med en intern undersøgelse, kan den appellerede dom efter min overbevisning ikke i sig selv antages at have krænket appellanternes ret til en effektiv domstolsbeskyttelse.

Forslag til afgørelse

64. Af disse grunde forslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Appellen forkastes.

2) Appellanterne betaler sagens omkostninger.

3) Intervenienterne Kongeriget Nederlandene, Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger.«