



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Sjette Udvidede Afdeling)

5. juli 2023 *

»Regler for institutionerne – medlem af Europa-Parlamentet – privilegier og immuniteter – afgørelse om ophævelse af parlamentarisk immunitet – artikel 9 i protokol nr. 7 vedrørende Unionens privilegier og immuniteter – kompetencen for den myndighed, der har fremsat anmodningen om ophævelse af immunitet – retssikkerhed – åbenbart urigtigt skøn – rækkevidden af Parlamentets kontrol – procedure for behandling af anmodningen om ophævelse af immunitet – ret til forsvar – upartiskhed«

I sag T-272/21,

Carles Puigdemont i Casamajó, Waterloo (Belgien),

Antoni Comín i Oliveres, Waterloo,

Clara Ponsatí i Obiols, Waterloo,

ved advokaterne P. Bekaert, J. Costa i Rosselló, G. Boye og S. Bekaert,

sagsøgere,

mod

Europa-Parlamentet ved N. Lorenz, N. Görnitz og J.-C. Puffer, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Spanien ved A. Gavela Llopis og J. Ruiz Sánchez, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

RETTEN (Sjette Udvidede Afdeling),

sammensat under rådslagningen af afdelingsformanden, A. Marcoulli (refererende dommer), og dommerne S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen, J. Schwarcz og R. Norkus,

* Processprog: engelsk.

justitssekretær: fuldmægtig M. Zwozdziak-Carbonne,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

på grundlag af kendelse af 30. juli 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl. mod Parlamentet (T-272/21 R, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:497),

på grundlag af kendelse af 26. november 2021, Puigdemont i Casamajó m.fl. mod Parlamentet (T-272/21 R II, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:834),

på grundlag af kendelse af 24. maj 2022, Puigdemont i Casamajó m.fl. mod Parlamentet og Spanien (C-629/21 P(R), EU:C:2022:413),

efter retsmødet den 25. november 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Sagsøgerne, Carles Puigdemont i Casamajó, Antoni Comín i Oliveres og Clara Ponsatí i Obiols, har i henhold til artikel 263 TEUF anlagt søgsmål med påstand om annullation af Europa-Parlamentets afgørelse P9_TA(2021)0059, P9_TA(2021)0060 og P9_TA(2021)0061 af 9. marts 2021 om anmodning om ophævelse af deres immunitet (herefter »de anfægtede afgørelser«).

Tvistens baggrund

- 2 Førstnævnte sagsøger var præsident for Generalitat de Catalunya (regionalregeringen i Catalonien, Spanien), og den anden og den tredje sagsøger var medlemmer af Gobierno autonómico de Catalunya (regeringen i den selvstyrende region Catalonien, Spanien) på tidspunktet for vedtagelsen af Ley 19/2017 del Parlamento de Catalunya, reguladora del referéndum de autodeterminación (det catalanske parlaments lov nr. 19/2017 om folkeafstemningen om selvbestemmelse) af 6. september 2017 (DOGC nr. 7449A af 6.9.2017, s. 1) og Ley 20/2017 del Parlamento de Catalunya, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (det catalanske parlaments lov nr. 20/2017 om republikkens retlige og grundlæggende overgang) af 8. september 2017 (DOGC nr. 7451A af 8.9.2017, s. 1), og da der den 1. oktober 2017 blev afholdt folkeafstemning om selvbestemmelse i henhold til den førstnævnte af disse to love, hvis bestemmelser i mellemtiden var blevet suspenderet ved en afgørelse fra Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol, Spanien).
- 3 Efter vedtagelsen af disse love og afholdelsen af folkeafstemningen indledte Ministerio Fiscal (anklagemyndighed, Spanien), Abogado del Estado (statens advokat, Spanien) og det politiske parti VOX en straffesag mod flere personer, herunder sagsøgerne, for forhold, der ifølge de berørte personer bl.a. vedrørte lovovertrædelser i form af oprør, opstand og underslæb med offentlige midler (herefter »den omhandlede straffesag«).

- 4 Den 21. marts 2018 afsagde Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) kendelse om sigtelse af sagsøgerne for formodede lovovertrædelser i form af oprør og underslæb med offentlige midler. Ved kendelse af 9. juli 2018 erklærede Tribunal Supremo (øverste domstol), at sagsøgerne havde nægtet at give møde efter deres flugt fra Kongeriget Spanien, og udsatte den straffesag, der var indledt imod dem, indtil de var fundet.
- 5 Sagsøgerne stillede efterfølgende op som kandidater ved valget til Parlamentet, som i Spanien blev afholdt den 26. maj 2019.
- 6 Den 13. juni 2019 vedtog Junta Electoral Central (den centrale valgkommission, Spanien) den afgørelse, hvorved det blev bekendtgjort, hvilke kandidater der var blevet valgt til Parlamentet ved valget den 26. maj 2019, heriblandt den første og den anden sagsøger.
- 7 Den 17. juni 2019 meddelte den centrale valgkommission Parlamentet listen over de i Spanien valgte kandidater, hvoraf den første og den anden sagsøger ikke fremgik.
- 8 Den 20. juni 2019 meddelte den centrale valgkommission Parlamentet en afgørelse, hvori den fastslog, at den første og den anden sagsøger ikke havde aflagt ed om at respektere den spanske forfatning i overensstemmelse med artikel 224, stk. 2, i Ley orgánica 5/1985, de régimen electoral general (lov nr. 5/1985 om det almindelige valgsystem) af 19. juni 1985 (BOE nr. 147 af 20.6.1985, s. 19110), og erklærede i henhold til denne artikel sagsøgernes mandat i Parlamentet ledigt, samt at alle de privilegier, der måtte tilkomme dem som følge af hvervet, var suspenderet, indtil de havde aflagt denne ed.
- 9 Den 27. juni 2019 meddelte Parlamentets daværende formand den første og den anden sagsøger, at han ikke var i stand til at behandle dem som kommende medlemmer af Europa-Parlamentet.
- 10 Den 14. oktober 2019 udstedte undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager en national arrestordre, en europæisk arrestordre og en international arrestordre mod den første sagsøger med henblik på domfældelse i forbindelse med den omhandlede straffesag. Den 4. november 2019 udstedte samme dommer tilsvarende arrestordrer mod den anden og den tredje sagsøger.
- 11 Den 13. januar 2020 meddelte præsidenten for Tribunal Supremo (øverste domstol) Parlamentet en anmodning af 10. januar 2020, der var fremsat af formanden for denne domstols afdeling for strafferetlige sager i medfør af en kendelse afsagt samme dag af undersøgelsesdommeren ved denne afdeling vedrørende ophævelse af den første og den anden sagsøgers parlamentariske immunitet.
- 12 Parlamentet tog på sit plenarmøde den 13. januar 2020 efter afsigelsen af dom af 19. december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115), til efterretning, at den første og den anden sagsøger var blevet valgt til Parlamentet med virkning fra den 2. juli 2019.
- 13 Den 16. januar 2020 bekendtgjorde Parlamentets næstformand på plenarmødet anmodningerne om ophævelse af den første og den anden sagsøgers immunitet og henviste dem til det kompetente udvalg, dvs. Parlamentets Retsudvalg.

- 14 Den 10. februar 2020 tog Parlamentet i forlængelse af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union den 31. januar 2020 til efterretning, at den tredje sagsøger var blevet valgt som medlem af Europa-Parlamentet med virkning fra den 1. februar 2020.
- 15 Samme dag meddelte præsidenten for Tribunal Supremo (øverste domstol) Parlamentet en anmodning af 4. februar 2020, der var fremsat af formanden for denne domstols afdeling for strafferetlige sager i medfør af en kendelse afsagt samme dag af undersøgelsesdommeren ved denne afdeling vedrørende ophævelse af den tredje sagsøgers parlamentariske immunitet.
- 16 Den 13. februar 2020 bekendtgjorde Parlamentets næstformand på plenarmødet anmodningen om ophævelse af den tredje sagsøgers immunitet og henviste den til Retsudvalget.
- 17 Sagsøgerne fremsatte bemærkninger for Parlamentet. Den 14. januar 2021 blev de ligeledes hørt af Retsudvalget.
- 18 Den 23. februar 2021 vedtog Retsudvalget betænkning A 9-0020/2021, A 9-0021/2021 og A 9-0022/2021 om anmodningerne om ophævelse af sagsøgernes immunitet.
- 19 Ved de anfægtede afgørelser imødekom Parlamentet de i præmis 11 og 15 ovenfor nævnte anmodninger.

Parternes påstande

- 20 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:
 - De anfægtede afgørelser annulleres.
 - Parlamentet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 21 Parlamentet har, støttet af Kongeriget Spanien, nedlagt følgende påstande:
 - Frifindelse.
 - Sagsøgerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

- 22 Sagsøgerne har til støtte for søgsmålet fremsat otte anbringender.
- 23 Det første anbringende vedrører nærmere bestemt de anfægtede afgørelsers utilstrækkelige begrundelse.
- 24 Det andet anbringende vedrører den angiveligt manglende kompetence for den nationale myndighed, der fremsatte anmodningerne om ophævelse af sagsøgernes immunitet og meddelte Parlamentet dem.
- 25 Det tredje anbringende vedrører nærmere bestemt en angivelig tilsidesættelse af princippet om upartiskhed.

- 26 Det fjerde anbringende omhandler nærmere bestemt en tilsidesættelse af retten til at blive hørt.
- 27 Det femte anbringende omhandler en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om loyalt samarbejde, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og retten til et forsvar på grund af de anfægtede afgørelses manglende klarhed.
- 28 Det sjette anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol (nr. 7) vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter, der er optaget som bilag til EU- og EUF-traktaterne (herefter »protokol nr. 7«), og artikel 5, stk. 2, i Parlamentets forretningsorden, 9. valgperiode (2019-2024), i den affattelse, der gik forud for ændringen heraf ved Parlamentets afgørelse af 17. januar 2023 (herefter »forretningsordenen«), idet Parlamentet har overskredet grænserne for sin beføjelse til at ophæve sine medlemmers immunitet.
- 29 Det syvende anbringende omhandler en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, idet Parlamentet uden begrundelse har fraveget sin tidligere praksis eller har begået fejl ved vurderingen af et tilfælde af *fumus persecutionis*.
- 30 Det ottende anbringende vedrører en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, idet Parlamentet for første gang ved de anfægtede afgørelser har tilladt varetægtsfængsling af sine medlemmer.
- 31 For så vidt som det sjette anbringende omfatter klagepunkter, der i det væsentlige vedrører angivelige retlige og faktiske fejl, som Parlamentets undersøgelse af *fumus persecutionis* er behæftet med, vil disse klagepunkter blive behandlet sammen med det syvende anbringende. Det er i øvrigt Rettens opfattelse, at det er hensigtsmæssigt til sidst, efter det ottende anbringende, at undersøge det fjerde anbringende og derefter det tredje anbringende.

Formaliteten med hensyn til henvisningerne til bilagene

- 32 Parlamentet har bl.a. bestridt, at visse af sagsøgernes argumenter kan antages til realitetsbehandling, for så vidt som de kun fremgik af bilagene til sagsøgernes skriftlige indlæg.
- 33 Ifølge artikel 21, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der i medfør af samme stats artikel 53, stk. 1, og Rettens procesreglements artikel 76, litra d), finder anvendelse på Retten, skal en stævning bl.a. indeholde påstandene og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Det fremgår af fast retspraksis, at denne fremstilling skal være tilstrækkeligt klar og præcis til, at sagsøgte kan forberede sit forsvar, og at Retten kan træffe afgørelse i sagen, i givet fald uden andre oplysninger. Selv om stævningens indhold på særlige punkter kan støttes og udbygges ved henvisninger til bestemte afsnit i dokumenter, der vedlægges som bilag til den, kan der ikke ved en generel henvisning til andre dokumenter, herunder dokumenter, der figurerer som bilag til stævningen, rådes bod på en undladelse af at anføre afgørende dele af den retlige argumentation, der skal være indeholdt i stævningen (jf. dom af 11.9.2014, *MasterCard m.fl. mod Kommissionen*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Det tilkommer endvidere ikke Retten ved hjælp af bilagene at forsøge at klarlægge, hvilke anbringender og argumenter der kan antages at udgøre grundlaget for søgsmålet, idet bilagene alene skal fungere som bevismateriale og som et middel til sagens oplysning (jf. dom af 20.10.2021, *Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro mod Kommissionen*, T-191/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:707, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis). Denne omstændighed, at bilagene alene tjener som bevismateriale og middel til sagens oplysning,

indebærer, at det i tilfælde, hvor et bilag vedrører retlige elementer, som visse af de anbringender, der er gjort gældende i stævningen, er baseret på, er nødvendigt, at disse retlige elementer er indeholdt i selve stævningen eller i det mindste tilstrækkelig klart angivet i dette dokument (jf. i denne retning dom af 28.6.2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 99). Bilagene kan således ikke tjene som grundlag for et anbringende, der er kortfattet fremsat i stævningen, ved at fremsætte kritikpunkter eller argumenter, som ikke fremgår af stævningen (jf. dom af 29.3.2012, Telefónica og Telefónica de España mod Kommissionen, T-336/07, EU:T:2012:172, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).

- 35 Denne fortolkning af artikel 21, stk. 1, i statuten for Domstolen og procesreglementets artikel 76, litra d), gælder ligeledes de krav, som replikken – der ifølge samme reglements artikel 83 er et supplement til stævningen – skal opfylde for at kunne admitteres (jf. dom af 29.3.2012, Telefónica og Telefónica de España mod Kommissionen, T-336/07, EU:T:2012:172, præmis 61 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 I den foreliggende sag har sagsøgerne i deres indlæg flere gange henvist til de i visse tilfælde meget omfangsrige dokumenter, der er vedlagt de nævnte indlæg. De dokumenter, som visse henvisninger vedrører, har imidlertid ikke udelukkende til formål på visse specifikke punkter at støtte eller udbygge bestemte argumenter i hovedteksten i det skriftlige indlæg, som dokumenterne knytter sig til, men udgør selve indholdet af de nævnte argumenter, hvorfor de nævnte argumenter ikke kan forstås uden en gennemgang af disse dokumenter.
- 37 Det følger heraf, at de af sagsøgerne fremlagte bilag i henhold til den retspraksis, der er henvist til i præmis 33-35 ovenfor, kun skal tages i betragtning, for så vidt som de støtter eller udbygger de anbringender eller argumenter, som sagsøgerne udtrykkeligt har fremsat som en del af hovedteksten i deres skriftlige indlæg, og for så vidt som det er muligt præcist at fastslå, hvilke punkter i bilagene der støtter eller udbygger de pågældende anbringender eller argumenter.

Realiteten

Retsforskrifter

– EU-retten

- 38 Artikel 343 TEUF bestemmer, at »Unionen på medlemsstaternes område nyder de for udførelsen af dens opgave nødvendige privilegier og immuniteter på de betingelser, der er fastsat i [protokol nr. 7]«.
- 39 Kapitel III i protokol nr. 7 vedrørende »[m]edlemmer af Europa-Parlamentet« omfatter bl.a. artikel 8, som har følgende ordlyd:

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

40 Artikel 9 i samme kapitel i protokol nr. 7 bestemmer:

»Under Europa-Parlamentets mødeperioder nyder medlemmerne:

- a) på deres eget lands område de immuniteter, der tilstår medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling
- b) på en anden medlemsstats område fritagelse for enhver form for tilbageholdelse og retsforfølgning.

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

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.«

41 Kapitel VII i protokol nr. 7 med overskriften »Almindelige bestemmelser« omfatter bl.a. artikel 18, som har følgende ordlyd:

»Ved anvendelse af denne protokol handler Unionens institutioner i gensidig forståelse med de pågældende medlemsstats ansvarlige myndigheder.«

42 Forretningsordenens artikel 5 med overskriften »Privilegier og immuniteter« fastsætter:

»1. Medlemmerne nyder de privilegier og immuniteter, der er fastlagt i protokol nr. 7 [...]

2. Under udøvelsen af sine beføjelser vedrørende privilegier og immuniteter arbejder Parlamentet for at bevare sin integritet som demokratisk lovgivende forsamling og sikre medlemmernes uafhængighed under udførelsen af deres opgaver. Parlamentarisk immunitet er ikke et medlems personlige privilegium, men derimod en garanti for Parlamentets uafhængighed som helhed og for dets medlemmers uafhængighed.

[...]

43 Forretningsordenens artikel 6 med overskriften »Ophævelse af immunitet« fastsætter:

»1. Anmodninger om ophævelse af immunitet prøves i overensstemmelse med artikel 7, 8 og 9 i protokol nr. 7 [...] og de i forretningsordenens artikel 5, stk. 2, omhandlede principper.

[...]

44 Forretningsordenens artikel 9, der har overskriften »Procedurer vedrørende immunitet«, bestemmer:

»1. Enhver anmodning til [Parlamentets formand] fra en kompetent myndighed i en medlemsstat om ophævelse af et medlems immunitet eller fra et medlem eller tidligere medlem om beskyttelse af privilegier og immuniteter meddeles på plenarmødet og henvises til det kompetente udvalg.

[...]

3. Udvalget prøver straks, men under hensyn til deres forholdsmæssige kompleksitet, anmodninger om ophævelse af immunitet eller beskyttelse af privilegier og immuniteter.

4. Udvalget fremsætter forslag til en begrundet afgørelse, der skal anbefale godkendelse eller forkastelse af anmodningen om ophævelse af immunitet eller om beskyttelse af immunitet og privilegier. Der kan ikke stilles ændringsforslag. Såfremt et forslag forkastes, betragtes den modsatte afgørelse som vedtaget.

5. Udvalget kan anmode den berørte myndighed om enhver oplysning eller præcisering, som det finder nødvendig for at kunne tage stilling til, hvorvidt immuniteten bør ophæves eller beskyttes.

6. Det berørte medlem har mulighed for at blive hørt og kan forelægge ethvert dokument eller andet skriftligt materiale, som medlemmet måtte finde relevant for udvalgets stillingtagen.

[...]

7. Ligger der flere forskellige anklagepunkter til grund for anmodningen om ophævelse eller beskyttelse af immunitet, kan der udarbejdes en særskilt afgørelse for hvert anklagepunkt. Undtagelsesvis kan det i udvalgets betænkning foreslås, at ophævelsen eller beskyttelsen af den parlamentariske immunitet udelukkende skal vedrøre den strafferetlige forfølgelse, men at medlemmet, så længe der ikke er afsagt endelig dom, ikke kan udsættes for nogen form for frihedsberøvelse, varetægtsfængsling eller anden foranstaltning, der ville forhindre den pågældende i at varetage sit mandat.

8. Udvalget kan afgive en begrundet udtalelse om den pågældende myndigheds kompetence og om, hvorvidt anmodningen kan tages under behandling, men udtaler sig under ingen omstændigheder om skyldspørgsmålet eller om det hensigtsmæssige i en strafferetlig forfølgelse på grundlag af de udtalelser eller handlinger, som medlemmet tillægges, selv ikke i tilfælde, hvor udvalget gennem prøvelsen af anmodningen opnår grundigt kendskab til selve sagen.

[...]

12. Parlamentet behandler kun anmodninger om ophævelse af et medlems immunitet, som er blevet fremsendt til det af medlemsstaternes dømmende myndigheder eller faste repræsentationer.

13. Udvalget udarbejder principper for anvendelsen af denne artikel.

14. Enhver forespørgsel fra en kompetent myndighed om rækkevidden af medlemmernes privilegier eller immuniteter behandles i overensstemmelse med ovennævnte regler.«

– *Spansk ret*

45 Den spanske forfatnings artikel 71 bestemmer:

»1. Deputerede og senatorer kan ikke drages til ansvar for de ytringer, som de fremkommer med under udøvelsen af deres hverv.

2. Deputerede og senatorer nyder ligeledes immunitet under deres mandatperiode, og de kan kun tilbageholdes, hvis de pågribes på fersk gerning. De kan hverken sigtes eller retsforfølges uden forudgående tilladelse fra det respektive lovgivningskammer.

3. I strafferetlige sager mod deputerede og senatorer har Tribunal Supremos [(øverste domstol)] afdeling for strafferetlige sager kompetence.

[...]«

46 Artikel 750-753 i Ley de Enjuiciamiento Criminal (strafferetsplejeloven) har følgende ordlyd:

»Artikel 750

En domstol, der finder, at der er anledning til at rejse sigtelse mod en senator eller deputeret i Cortes [(parlamentet, bestående af senatet og deputeretkammeret (Spanien))] på grund af en strafbar handling, afstår fra at gøre dette, så længe [senatet og deputeretkammeret] er i session, medmindre den opnår tilladelse hertil fra det lovgivningskammer, som den pågældende tilhører.

Artikel 751

Hvis en senator eller en deputeret er blevet pågrebet på fersk gerning, kan den pågældende tilbageholdes og sigtes uden den i den foregående artikel nævnte tilladelse, men inden for 24 timer efter tilbageholdelsen eller sigtelsen skal det lovgivningskammer, som den pågældende tilhører, underrettes herom.

Det pågældende lovgivningskammer skal ligeledes underrettes om enhver verserende straffesag mod en person, som er blevet valgt til senator eller deputeret, mens den pågældende var sigtet.

Artikel 752

Hvis der rejses sigtelse mod en senator eller en deputeret i tidsrummet mellem afslutningen og genoptagelsen af møderne i parlamentet, skal den domstol, som behandler sagen, straks underrette det pågældende lovgivningskammer.

Det samme gælder, når der er rejst sigtelse mod en valgt senator eller deputeret, inden [senatet eller deputeretkammeret] mødes.

Artikel 753

Under alle omstændigheder udsætter justitssekretæren straffesagen fra den dag, hvor [senatet eller deputeretkammeret], uanset om det er i session, underrettes, hvorved forholdene forbliver, som de var på dette tidspunkt, indtil det pågældende lovgivningskammer træffer afgørelse.«

47 Artikel 22, stk. 1, i Reglamento del Senado (senatets forretningsorden) af 3. maj 1994 (BOE nr. 114 af 13.5.1994, s. 14687), fastsætter:

»Senatorer nyder immunitet under deres mandatperiode og kan kun tilbageholdes eller anholdes, hvis de gribes på fersk gerning. Tilbageholdelsen eller anholdelsen meddeles straks senatets formandskab.

Senatorer kan hverken sigtes eller retsforfølges uden forudgående tilladelse fra senatet, som indhentes på grundlag af en anmodning om ophævelse af immunitet. En sådan tilladelse er ligeledes nødvendig,

hvis en person vælges til senatet på et tidspunkt, hvor der er indledt retsforfølgning eller rejst sigtelse mod vedkommende i forbindelse med en straffesag.«

Det første anbringende vedrørende de anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse

- 48 Sagsøgerne har gjort gældende, at de anfægtede afgørelser er utilstrækkeligt begrundet. For det første har Parlamentet hverken besvaret deres bemærkninger om dels de anførte proceduremæssige uregelmæssigheder, dels hvorvidt anmodningerne om ophævelse af deres immunitet var velbegrundede, eller udtalt sig om anvendelsen af bestemmelserne i forretningsordenens artikel 9, stk. 7. For det andet indeholder de anfægtede afgørelser ikke den mindste henvisning til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), herunder dettes artikel 52, til trods for, at sagsøgerne havde fremsat bemærkninger om en tilsidesættelse heraf. For det tredje savner de anfægtede afgørelser enhver begrundelse med hensyn til den virkning, som ophævelsen af sagsøgernes immunitet har for Parlamentets virke. For det fjerde har Parlamentet ikke begrundet sin konklusion med hensyn til fraværet af *fumus persecutionis*.
- 49 Parlamentet har, støttet af Kongeriget Spanien, bestridt disse argumenter.
- 50 Den begrundelse, som kræves i EU-institutionernes retsakter i henhold til artikel 296 TEUF, skal i henhold til fast retspraksis tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Unionens retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsaktens, kan have i begrundelsen (jf. dom af 10.3.2016, Heidelberg Cement mod Kommissionen, C-247/14 P, EU:C:2016:149, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet om, hvorvidt en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 11.6.2020, Kommissionen mod Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis). Navnlig er den pågældende institution ikke forpligtet til at tage stilling til alle de argumenter, som de interesserede har fremført for den, når den redegør for de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende med henblik på afgørelsens systematik (jf. dom af 30.6.2022, Fakro mod Kommissionen, C-149/21 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2022:517, præmis 190; jf. ligeledes dom af 30.4.2014, Hagenmeyer og Hahn mod Kommissionen, T-17/12, EU:T:2014:234, præmis 173 og den deri nævnte retspraksis; dom af 28.11.2019, Mélin mod Parlamentet, T-726/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:816, præmis 25).
- 52 Begrundelsespligten udgør en væsentlig formforskrift, som skal adskilles fra spørgsmålet om begrundelsens rigtighed, der henhører under spørgsmålet om lovligheden af den anfægtede retsakt (jf. dom af 5.5.2022, Kommissionen mod Missir Mamachi di Lusignano, C-54/20 P, EU:C:2022:349, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).
- 53 Det er i lyset af disse betragtninger, at det skal afgøres, om de anfægtede afgørelser er tilstrækkeligt begrundet.

- 54 I den foreliggende sag er de anfægtede afgørelser stort set ens med undtagelse af navnene på de pågældende medlemmer, datoen for vedtagelsen af visse retslige dokumenter og for så vidt angår den tredje sagsøger omstændighederne ved den pågældendes valg til Parlamentet og det forhold, at hun i forbindelse med den omhandlede straffesag retsforfølges for alene den formodede overtrædelse i form af opstand.
- 55 I disse afgørelser har Parlamentet nærmere bestemt i punkt A oplyst, at det modtog anmodninger om ophævelse af sagsøgenes immunitet som omhandlet i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, som i forbindelse med den omhandlede straffesag var blevet fremsat af formanden for Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager. Parlamentet har i punkt F og G anført, at det hverken tilkom det at udtale sig om straffesagens relevans eller at sætte spørgsmålstegn ved de forudsætninger, som de nationale retssystemer hviler på. I punkt H har det ligeledes anført, at det ikke havde nogen kompetence til at vurdere eller anfægte kompetencen for de nationale retslige myndigheder, der er ansvarlige for den omhandlede straffesag. I punkt I har Parlamentet påpeget, at Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager i henhold til spansk ret, som fortolket af de nationale retsinstanser og som meddelt Parlamentet af Kongeriget Spanien, var den kompetente myndighed til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Parlamentet.
- 56 Endvidere har Parlamentet i punkt J vurderet, at artikel 8 i protokol nr. 7 ikke kunne finde anvendelse, idet de omhandlede faktiske omstændigheder ikke vedrørte medlemmers meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udøvelsen af deres hverv.
- 57 Parlamentet har derefter undersøgt den immunitet, der er fastsat i den nævnte protokols artikel 9, stk. 1. I punkt K-N har det påpeget, at ifølge anmodningerne om ophævelse af immunitet krævede den spanske forfatnings artikel 71 ikke indhentning af det spanske parlaments tilladelse til at indlede en straffesag mod en sigtet, der opnår status som nationalt parlamentsmedlem, og at det følgelig ikke var nødvendigt at anmode om ophævelse af immunitet som omhandlet i artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7. Parlamentet har dernæst præciseret, at det ikke tilkom det at fortolke de nationale regler om parlamentsmedlemmers immuniteter (punkt N).
- 58 Endelig har Parlamentet i punkt O-W en vurdering af, om den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, burde ophæves. I denne henseende har det nærmere bestemt lagt til grund, at sagsøgerne havde været genstand for arrestordrer, bl.a. europæiske arrestordrer, hvis lovlighed var blevet bekræftet af de nationale retsinstanser, og hvis fuldbyrdelse anmodningerne om ophævelse af immunitet havde til formål at muliggøre (punkt P). Parlamentet lagde til grund, at anklagen mod sagsøgerne tydeligvis ikke havde nogen forbindelse til deres hverv som medlem af Europa-Parlamentet, men til deres tidligere hverv i Catalonien (punkt T), at denne anklage ligeledes omfattede andre personer, der ikke var medlem af Europa-Parlamentet (punkt U), og at det ikke kunne bekræftes, at den omhandlede straffesag var indledt med det formål at skade sagsøgenes politiske virksomhed som medlem af Europa-Parlamentet (fumus persecutionis), idet såvel de faktiske omstændigheder, der blev lagt dem til last, som den nævnte straffesag fandt sted på et tidspunkt, hvor det fortsat var uafklaret, om sagsøgerne ville opnå status som medlem af Europa-Parlamentet (punkt V og W). Følgelig har Parlamentet ophævet den immunitet, som sagsøgerne er tillagt i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7.
- 59 Det skal indledningsvis bemærkes, at ifølge den i præmis 51 ovenfor nævnte retspraksis er det forhold, at de anfægtede afgørelser ikke nævner sagsøgenes skriftlige bemærkninger, ikke i sig selv kan godtgøre, at Parlamentet har tilsidesat begrundelseskravet. I denne forbindelse er det vigtigt at påpege, at hverken antallet eller betydningen af de argumenter og dokumenter, som

sagsøgerne har fremlagt, kan ændre omfanget af Parlamentets begrundelsespligt (jf. i denne retning dom af 1.7.2008, Chronopost og La Poste mod UFEX m.fl., C-341/06 P og C-342/06 P, EU:C:2008:375, præmis 96).

- 60 Dernæst har sagsøgerne i første række gjort gældende, at de anfægtede afgørelser ikke besvarer deres skriftlige bemærkninger vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt anmodningerne om ophævelse af deres immunitet var velbegrundede, selv om disse bemærkninger er i direkte modstrid med de nævnte afgørelses begrundelse.
- 61 I denne henseende fremgår det af de anfægtede afgørelser, hvis indhold er beskrevet i præmis 55-58 ovenfor, at punkt I heri indeholder den begrundelse, hvormed Parlamentet implicit har forkastet sagsøgernes argument om, at anmodningerne om ophævelse af immunitet på grund af Tribunal Supremos (øverste domstol) manglende kompetence til at fremsætte dem, ikke kan antages til realitetsbehandling. I punkt M og N har Parlamentet ligeledes implicit besvaret argumentet om, at straffesagen i Spanien ikke var blevet tilladt af Parlamentet. Punkt F og G udgør ligeledes et implicit svar på de argumenter, hvormed sagsøgerne har anfægtet hensigtsmæssigheden af retsforfølgningen i betragtning af de faktiske omstændigheder, der var lagt dem til last. I øvrigt følger det af analysen i de anfægtede afgørelses punkt O-W, at Parlamentet har forkastet indsigelserne vedrørende politisk forfølgelse, de omhandlede sagers usædvanlige karakter, hændelsernes tidsmæssige rækkefølge, Parlamentets virke, herunder dets integritet og uafhængighed, den uforholdsmæssige karakter af en ophævelse af immunitet under de i den foreliggende sag omhandlede omstændigheder og de forskellige fortilfælde, som sagsøgerne har påberåbt sig, med den begrundelse, at *fumus persecutionis*, dvs. at der foreligger faktiske omstændigheder, der tyder på, at de omhandlede retssager er blevet indledt med det formål at skade medlemmernes og følgelig Parlamentets virke, kunne udelukkes. I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende i denne henseende, fremgår begrundelsen for, at der ikke foreligger et sådant tilfælde af *fumus persecutionis*, tilstrækkelig klart af de anfægtede afgørelses punkt T-V.
- 62 Endvidere indeholder de anfægtede afgørelser ganske vist ikke en udtrykkelig stillingtagen til anvendelsen af forretningsordenens artikel 9, stk. 7 (jf. præmis 44 ovenfor), som sagsøgerne har påberåbt sig, og hvorefter Retsudvalget undtagelsesvis kan foreslå, at ophævelsen af den parlamentariske immunitet udelukkende skal vedrøre den strafferetlige forfølgelse, men at medlemmet, så længe der ikke er afsagt endelig dom, ikke kan udsættes for nogen form for frihedsberøvelse, varetægtsfængsling eller anden foranstaltning, der ville forhindre den pågældende i at varetage sit mandat. Eftersom en retsakts begrundelse skal vurderes i forhold til sin sammenhæng (jf. præmis 51 ovenfor), gør den omstændighed, at ophævelsen af sagsøgernes immunitet havde til formål at sikre fuldbyrdelsen af europæiske arrestordre med henblik på genoptagelsen af den straffesag, som var indledt mod dem, som beskrevet i bl.a. disse afgørelses punkt B og P, det imidlertid muligt at forstå grundene til, at Parlamentet ikke anvendte denne artikel, idet det i øvrigt af ordlyden fremgår, at den finder anvendelse undtagelsesvis.
- 63 I anden række har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser ikke indeholder svar på deres skriftlige bemærkninger af bl.a. 16., 23. og 24. november 2020 om angivelige proceduremæssige uregelmæssigheder, navnlig den omstændighed, at der kun blev udpeget en enkelt ordfører i Retsudvalget til at behandle alle tre anmodninger om ophævelse af immunitet, og den manglende upartiskhed hos dette udvalgs ordfører og formand.

- 64 Det skal indledningsvis konstateres, at Parlamentets og Retsudvalgets interne regler for behandlingen af anmodninger om ophævelse af immunitet ikke fastsætter nogen procedure for anfægtelse af dette udvalgs udpegelse af den ordfører, der får til opgave at behandle en immunitetssag, eller den person, der skal føre forsædet ved det møde, hvori den pågældende sag behandles af udvalgets formand.
- 65 I den foreliggende sag indeholder de anfægtede afgørelser hverken et udtrykkeligt svar eller en henvisning til sagsøgernes argumenter vedrørende de i præmis 63 ovenfor nævnte angivelige proceduremæssige uregelmæssigheder. Idet Retsudvalget valgte at fortsætte behandlingen af de tre anmodninger om ophævelse af immunitet ved en enkelt ordfører og den spanske formand for Retsudvalget, har dette udvalg imidlertid nødvendigvis fundet, at de af sagsøgerne hævdede proceduremæssige uregelmæssigheder var ugrundede. Den omstændighed, at Parlamentet ikke har angivet begrundelsen for en sådan konklusion, berører imidlertid ikke klarheden i det ræsonnement, som det har lagt til grund for at ophæve sagsøgernes immunitet, og er heller ikke til hinder for Rettens legalitetskontrol af disse angivelige uregelmæssigheder, som vil blive undersøgt i forbindelse med det tredje anbringende.
- 66 Såfremt det endvidere er sagsøgernes hensigt at gøre gældende, at Parlamentets manglende svar på deres anmodninger om at få oversat de dokumenter, som de havde fremlagt, med henblik på meddelelsen heraf til Retsudvalgets medlemmer, har påvirket de anfægtede afgørelses begrundelse, må et sådant argument forkastes. Parlamentets og Retsudvalgets interne regler fastsætter nemlig ikke mulighed for, at det berørte medlem eller vedkommendes repræsentant kan anmode om oversættelse af et dokument, der er fremlagt i forbindelse med behandlingen af anmodningen om ophævelse af immunitet. I øvrigt er det forhold, at der foreligger en anmodning om oversættelse, ikke en del af de faktiske omstændigheder og retlige betragtninger, der har været afgørende for opbygningen af Parlamentets afgørelse, og hvortil Parlamentet har pligt til at tage udtrykkelig stilling i denne afgørelse.
- 67 I tredje række kan den omstændighed, at de anfægtede afgørelser ikke indeholder en henvisning til chartret og særligt dets artikel 52 trods sagsøgernes argumenter i denne henseende, ikke anses for at udgøre en utilstrækkelig begrundelse. Dels var Parlamentet nemlig ikke forpligtet til at besvare samtlige sagsøgernes argumenter (jf. præmis 51 ovenfor). Dels henhører spørgsmålet om, hvorvidt de anfægtede afgørelser overholder chartrets bestemmelser, under vurderingen af, om disse afgørelser er velbegrundede, og vil blive besvaret i forbindelse med de anbringender vedrørende realiteten, som sagsøgerne har fremsat.
- 68 Det skal således lægges til grund, at de anfægtede afgørelser har sat sagsøgerne i stand til at få kendskab til grundene til, at deres immunitet er blevet ophævet, og den kompetente ret til at råde over tilstrækkelige oplysninger til at udøve sin prøvelsesret.
- 69 Det første anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende vedrørende den manglende kompetence for den nationale myndighed, der fremsatte anmodningerne om ophævelse af sagsøgernes immunitet og meddelte Parlamentet dem

- 70 Sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet ikke har opfyldt sin forpligtelse til at kontrollere kompetencen for den nationale myndighed, der har meddelte det anmodningerne om ophævelse af immunitet.

- 71 I denne forbindelse har sagsøgerne gjort gældende, at Tribunal Supremo (øverste domstol) ikke var den myndighed, der havde kompetence til at fremsætte anmodningerne om ophævelse af deres immunitet. De har forklaret, at denne domstol lagde til grund, at selv om der ikke fandtes en retsakt, der udtrykkeligt tillagde den en sådan kompetence i henseende til et medlem af Europa-Parlamentet, der var valgt for Kongeriget Spanien, var denne kompetence støttet på en analog anvendelse i henhold til artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7 af national ret, nemlig den spanske forfatnings artikel 71, stk. 3, hvorved den tillægges kompetence til at undersøge, afgøre og fremsætte en anmodning om ophævelse af immuniteten for medlemmer af det spanske parlament. Denne domstol lagde ligeledes til grund, at en sådan analog anvendelse var udelukket for så vidt angik medlemmer af Europa-Parlamentet, der var valgt for en anden medlemsstat, og at det for sådannes vedkommende var den stedligt kompetente spanske domstol, der skulle anmode om ophævelse af immuniteten. Ifølge sagsøgerne er denne fortolkning, som Tribunal Supremo (øverste domstol) har anlagt, fejlagtig og udgør en tilsidesættelse af chartrets artikel 20, 21 og 47. Det er allerede blevet anerkendt af Cour d'appel de Bruxelles (appeldomstolen i Bruxelles, Belgien) og arbejdsgruppen vedrørende vilkårlig frihedsberøvelse, som er nedsat af De Forenede Nationers Generalforsamling, at Tribunal Supremo (øverste domstol) ikke har denne kompetence. I replikken har sagsøgerne tilføjet, at Tribunal Supremos (øverste domstol) fortolkning er så meget desto mere overraskende, for så vidt som den er støttet på artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7, som denne domstol imidlertid har nægtet, at sagsøgerne kunne påberåbe sig. De har gjort opmærksom på, at Tribunal Supremo (øverste domstol) systematisk har afslået at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål herom.
- 72 Sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet ikke er bundet af Tribunal Supremos (øverste domstol) fortolkning, hvis grundlag det tilkommer Parlamentet at undersøge. Den omstændighed, såfremt den måtte anses for godtgjort, at Parlamentet har undersøgt de nationale myndigheders kompetence i henseende til Kongeriget Spaniens meddelelser af 11. juni 2014 og 30. september 2020, som end ikke er nævnt i de anfægtede afgørelser, kan ifølge sagsøgerne ikke sidestilles med en kontrol i betragtning af disse meddelelsers hypotetiske og rent vejledende karakter.
- 73 Parlamentet har med undladelsen af at foretage en sådan kontrol ifølge sagsøgerne tilsidesat dels forretningsordenens artikel 9, stk. 1, sammenholdt med artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7, dels chartrets artikel 20, 21 og 47, sammenholdt med ligebehandlingsprincippet og det EU-retlige effektivitetsprincip.
- 74 I øvrigt har sagsøgerne anført, at strafferetsplejelovens artikel 756 bestemmer, at anmodningen om ophævelse af immunitet fremsendes via det spanske justitsministerium, hvilket ikke var tilfældet.
- 75 Parlamentet og Kongeriget Spanien har bestridt denne argumentation.
- 76 Hvad for det første angår den myndighed, der har kompetence til at fremsende en anmodning om ophævelse af immunitet til Parlamentet, har sagsøgerne gjort gældende, således som det blev bekræftet i retsmødet, at anmodningerne om ophævelse af immunitet blev fremsendt af en myndighed uden kompetence dertil. De har præciseret, at sådanne anmodninger ifølge strafferetsplejelovens artikel 756 burde være fremsendt via justitsministeriet.
- 77 I denne henseende bemærkes det, at Parlamentet i forbindelse med sin beføjelse til at fastsætte sin forretningsorden i medfør af artikel 232 TEUF har besluttet, således som det fremgår af forretningsordenens artikel 9, stk. 12, at anmodninger om ophævelse af et medlems immunitet

skal fremsendes til det af medlemsstaternes dømmende myndigheder eller faste repræsentationer, uden at henvise til national ret. Denne bestemmelse, hvis lovlighed ikke er blevet anfægtet af sagsøgerne, er blevet overholdt i den foreliggende sag, eftersom anmodningerne om ophævelse af immunitet blev fremsendt til Parlamentet af præsidenten for Tribunal Supremo (øverste domstol), således som det er påpeget i den første henvisning i de anfægtede afgørelser.

- 78 Det klagepunkt, der er nævnt i præmis 76 ovenfor, skal følgelig forkastes.
- 79 Hvad for det andet angår den myndighed, der har kompetence til at fremsætte en anmodning om ophævelse af immunitet, bemærkes det, at ifølge forretningsordenens artikel 9, stk. 1, har formanden pligt til på plenarmødet at meddele enhver anmodning fra en kompetent myndighed i en medlemsstat om ophævelse af et medlems immunitet og henvise den til det kompetente udvalg. Ifølge den nævnte forretningsordens artikel 9, stk. 8, kan det kompetente udvalg, når det behandler denne anmodning, afgive en begrundet udtalelse om den pågældende myndigheds kompetence og om, hvorvidt anmodningen kan tages under behandling. I henhold til disse bestemmelser tilkommer det Parlamentet at sikre sig, at den myndighed, der har fremsat anmodningerne om ophævelse af immunitet, har kompetence hertil.
- 80 I mangel af en EU-retlig bestemmelse, der fastlægger, hvilken myndighed der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet, tilkommer det hver enkelt medlemsstat i forbindelse med sin procesautonomi at udpege denne. En sådan udpegelse er derfor udelukkende et nationalretligt anliggende.
- 81 I denne forbindelse har Parlamentet anmodet hver medlemsstat om at identificere den myndighed, der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet. Ved meddelelse af 11. juni 2014, fremsendt til Parlamentets formand af Kongeriget Spaniens faste repræsentant ved Den Europæiske Union, meddelte den spanske regering, at det i mangel af en bestemmelse i spansk ret, der kunne identificere denne myndighed, rent vejledende kunne oplyses, at der var tale om den samme myndighed som den, der havde kompetence med hensyn til anmodninger om ophævelse af immuniteten for deputerede og senatorer i det spanske parlament, nemlig præsidenten for Tribunal Supremo (øverste domstol).
- 82 I endnu en meddelelse af 30. september 2020 præciserede den spanske regering, at det i henhold til den spanske forfatnings artikel 71 (jf. præmis 45 ovenfor) og artikel 57 i Ley orgánica 6/1985 del Poder Judicial (lov nr. 6/85 om den dømmende magt) var Tribunal Supremo (øverste domstol), der var tillagt kompetence med hensyn til straffesagen mod de spanske deputerede og senatorer, og at det i denne sammenhæng, og henset til nylige fortilfælde, var formanden for Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager, der var blevet identificeret som den myndighed, der havde kompetence til via den nævnte domstols præsident at fremsætte anmodninger om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet.
- 83 I den foreliggende sag har Parlamentet i punkt I påpeget, at Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager i henhold til spansk ret, som fortolket af de nationale retsinstanser og som meddelt Parlamentet af Kongeriget Spanien, var den kompetente myndighed til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet.
- 84 Sagsøgerne har ikke betvivlet det forhold, at meddelelsen af 30. september 2020 afspejler gældende national retspraksis med hensyn til, hvilken myndighed der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet, der er valgt for

Kongeriget Spanien. De domme, som sagsøgerne har påberåbt sig, og hvori Tribunal Supremo (øverste domstol) har fastslået, at den savner kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlament, vedrører nemlig de medlemmer af Europa-Parlamentet, som ikke er valgt for Kongeriget Spanien. Sagsøgerne har derimod gjort gældende, at Parlamentet ikke udtømte den kontrol, som det var forpligtet til at foretage i denne henseende, idet det, henset til de oplysninger, som sagsøgerne havde fremlagt for Retsudvalget, burde have undersøgt, om denne nationale retspraksis var i overensstemmelse med EU-retten, navnlig chartret, og dette så meget desto mere som denne retspraksis hviler på en fortolkning af artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7.

- 85 Det skal i denne henseende fremhæves, at Parlamentet i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, TEU og artikel 13, stk. 2, TEU handler inden for rammerne af de beføjelser, som er tillagt det ved traktaterne. Der findes imidlertid ingen EU-retlig bestemmelse, heller ikke i protokol nr. 7, der tillægger Parlamentet kompetence til at vurdere, om de valg, som medlemsstaterne træffer med hensyn til afgørelsen af, hvilken myndighed der har kompetence til at fremsætte en anmodning om ophævelse af immunitet – hvilket er spørgsmål der henhører under national lovgivning – er i overensstemmelse med EU-retten (jf. præmis 80). Det tilkommer de nationale retsinstanser at træffe afgørelse om den nævnte overensstemmelse, i givet fald efter en præjudiciel forelæggelse for Domstolen.
- 86 Endvidere er dom af 19. december 2018, Berlusconi og Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023), som sagsøgerne har påberåbt sig, irrelevant i den foreliggende sag. Den vedrører nemlig domstolsprøvelsen af retsakter om indledning af procedurer, forberedende retsakter og ikke-bindende forslag, som vedtages af de nationale myndigheder inden for rammerne af administrative procedurer, som fører til vedtagelsen af en EU-retsakt. Domstolen fastslog, at Unionens retsinstanser havde enekompetence til at kontrollere legaliteten af den endelige afgørelse, hvilket omfattede undersøgelsen af, om de nævnte forberedende retsakter var behæftet med eventuelle mangler, som kunne påvirke gyldigheden af denne endelige afgørelse (dom af 19.12.2018, Berlusconi og Fininvest, C-219/17, EU:C:2018:1023, præmis 43 og 44). De omtvistede anmodninger om ophævelse af immunitet indgår imidlertid i en straffesag, der verserer på nationalt plan, og hvori den endelige beslutningskompetence tilkommer den kompetente nationale ret. Der er derfor ikke tale om en forberedende retsakt, en retsakt om indledning af procedurer eller et ikke-bindende forslag, som vedtages af de nationale myndigheder inden for rammerne af administrative procedurer, der fører til vedtagelsen af en EU-retsakt, som omhandlet i den nævnte dom, hvis lovlighed det tilkommer Parlamentet og i givet fald Retten at kontrollere. Sagsøgerne har i øvrigt bestridt lovligheden af anmodningerne om ophævelse af deres immunitet for de spanske domstole.
- 87 Heller ikke dom af 17. maj 1972, Meinhardt mod Kommissionen (24/71, EU:C:1972:37), og af 5. maj 2021, Falqui mod Parlamentet (T-695/19, ikke trykt i Sml., under appel, EU:T:2021:242), som sagsøgerne har påberåbt sig, er relevante i den foreliggende sag. Disse sager vedrører nemlig situationer, hvori en EU-institution gennemfører en national lovgivning, hvortil der henvises i EU-retten. Dette er ikke tilfældet for Parlamentet, når det i forbindelse med afgørelsen af en anmodning om ophævelse af immunitet undersøger, om det er en kompetent national myndighed, der har fremsat anmodningen.
- 88 Det følger heraf, at sagsøgerne ikke med føje kan gøre gældende, at Parlamentet var forpligtet til at vurdere, om spansk retspraksis med hensyn til, hvilken myndighed der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet, der er valgt for Kongeriget Spanien, er i overensstemmelse med EU-retten.

89 Det andet anbringende skal følgelig forkastes som ugrundet.

Det femte anbringende vedrørende en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om loyalt samarbejde, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og retten til et forsvar på grund af de anfægtede afgørelses manglende klarhed

90 Sagsøgerne har gjort gældende, at retssikkerhedsprincippet er blevet tilsidesat, idet de anfægtede afgørelses rækkevidde ikke er klar, og at det heraf følger, at deres ret til en effektiv domstolsbeskyttelse og til forsvar samt princippet om Parlamentets loyale samarbejde med medlemsstaterne er blevet tilsidesat.

91 Det femte anbringende, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, hviler nærmere bestemt på to klagepunkter. Det første klagepunkt vedrører den omstændighed, at de anfægtede afgørelser ikke præciserer, hvorvidt deres rækkevidde skal begrænses til de procedurer for fuldbyrdelse af de europæiske arrestordre, der verserede, da anmodningerne om ophævelse af immunitet blev fremsat, nemlig procedurerne i Belgien og i Det Forenede Kongerige. Det andet klagepunkt vedrører det forhold, at Parlamentet for første gang alene har ophævet den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, uden at præcisere, hvorledes denne ophævelse af immunitet forholder sig til opretholdelsen af den immunitet, der er fastsat i denne protokols artikel 9, stk. 2.

92 Parlamentet og Kongeriget Spanien har anfægtet disse argumenter.

93 Det bemærkes indledningsvis, at retssikkerhedsprincippet, der er et grundlæggende EU-retligt princip, tilsigter at sikre forudsigelighed i forbindelse med de situationer og retsforhold, der henhører under EU-retten. Dette princip kræver bl.a., at enhver retsakt vedtaget af EU-institutionerne er klar og præcis for at give de berørte personer mulighed for at få et nøjagtigt kendskab til de rettigheder og forpligtelser, der derved pålægges dem, og handle derefter (jf. dom af 10.4.2014, Areva m.fl. mod Kommissionen, C-247/11 P og C-253/11 P, EU:C:2014:257, præmis 128 og den deri nævnte retspraksis, og af 7.3.2018, Gollnisch mod Parlamentet, T-624/16, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:121, præmis 129 og den deri nævnte retspraksis).

– Det første klagepunkt vedrørende de anfægtede afgørelses manglende klarhed med hensyn de procedurer, der er genstand for ophævelse af immuniteten

94 Sagsøgerne har gjort gældende, at de anfægtede afgørelser mangler klarhed, idet de ikke præciserer de procedurer, der er genstand for ophævelse af immuniteten. Ifølge sagsøgerne kan de anfægtede afgørelser, idet den ønskede ophævelse af deres immunitet skulle sikre gennemførelsen af den på daværende tidspunkt igangværende fuldbyrdelse af de europæiske arrestordre, kun tillade gennemførelsen af denne fuldbyrdelse i Belgien for den første og den anden sagsøger og i Det Forenede Kongerige for den tredje sagsøger og ikke fuldbyrdelsen af de nævnte arrestordre i nogen anden medlemsstat. De har heraf sluttet, at eftersom myndighederne i Det Forenede Kongerige har opgivet at fuldbyrde den europæiske arrestordre, der er udstedt mod den tredje sagsøger, er det ikke længere fornødent at træffe afgørelse i sagen, for så vidt som den er anlagt af denne sagsøger.

- 95 Det skal indledningsvis bemærkes, at ifølge punkt 1 i den dispositive del af de anfægtede afgørelser ophæver disse afgørelser den immunitet for sagsøgerne, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, nemlig den immunitet, som de nyder på en anden medlemsstats område end Kongeriget Spaniens, uden at disse stater på nogen måde er specificeret.
- 96 Dernæst skal det bemærkes, at de anfægtede afgørelser var foranlediget af de anmodninger om ophævelse af sagsøgernes immunitet, der blev fremsat i form af to kendelser af 10. januar 2020 (den første og den anden sagsøger) og af 4. februar 2020 (den tredje sagsøger) afsagt af undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager. I redegørelsen for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for disse kendelser, er bl.a. gengivet et uddrag af de kendelser af henholdsvis 10. januar 2020 (de to første sagsøgere) og 3. februar 2020 (den tredje sagsøger), hvorved undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager ikke gav sagsøgerne medhold i det søgsmål, som de havde anlagt til prøvelse af kendelserne af 14. oktober og 4. november 2019, hvorved arrestordrerne mod sagsøgerne var blevet udstedt. I dette uddrag er det bl.a. anført, at anmodningerne om ophævelse af immunitet var fremsat med henblik på »fuldbyrdelse« af de europæiske arrestordrer. Denne ordlyd er gengivet i de anfægtede afgørelses punkt P. Af begrundelsen for de førnævnte kendelser af 10. januar og 4. februar 2020 fremgår navnlig, at sagsøgernes immunitet i henhold til artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7 ønskedes ophævet, idet denne immunitet var til hinder for, at de europæiske arrestordrer, der var udstedt mod sagsøgerne, kunne fuldbyrdes. Det fremgår ligeledes, at ophævelsen af immuniteten ville lette gennemførelsen af straffesagen. I denne forbindelse kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at anmodningerne om ophævelse af immunitet alene havde til formål at muliggøre fuldbyrdelsen af de europæiske arrestordrer i Belgien og i Det Forenede Kongerige.
- 97 Følgelig kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at de anfægtede afgørelser, i sig selv eller sammenholdt med anmodningerne om ophævelse af immunitet, mangler klarhed for så vidt angår de procedurer, i henseende til hvilke immuniteten blev ophævet. Det første klagepunkt skal således forkastes.
- *Det andet klagepunkt vedrørende de anfægtede afgørelses manglende klarhed med hensyn til arten af de foranstaltninger, der kan træffes i forbindelse med fuldbyrdelsen af de europæiske arrestordrer*
- 98 Sagsøgerne har gjort gældende, at de anfægtede afgørelser ikke er klare med hensyn til de nøjagtige foranstaltninger, der kan blive truffet i forbindelse med procedurerne for fuldbyrdelse af de europæiske arrestordrer. De har gjort gældende, at disse afgørelser ikke bør gøre det muligt at begrænse deres frihed, eftersom de i modsætning til, hvad Kongeriget Spanien har hævdet, fortsat nyder immunitet i henhold til artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7. De forskellige fortolkninger, som Parlamentet, Kongeriget Spanien og de italienske fuldbyrdende judicielle myndigheder har anlagt af dette spørgsmål, bekræfter denne mangel på klarhed. Sagsøgerne har ligeledes fremhævet de anfægtede afgørelses hidtil usete karakter, idet Parlamentet ved disse afgørelser har ophævet den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, uden at tage stilling til, hvad der skulle ske med den immunitet, der er fastsat i denne protokols artikel 9, stk. 2, hvilket således fuldstændig undergraver retssikkerheden.
- 99 Det skal indledningsvis bemærkes, at de privilegier og immuniteter, som i henhold til protokol nr. 7 indrømmes Unionen, har en funktionel karakter, idet de har til formål at undgå, at der opstilles hindringer for Unionens funktion og uafhængighed, hvilket navnlig indebærer, at disse privilegier og immuniteter udelukkende indrømmes i Unionens interesse (jf. i denne retning

kendelse af 29.3.2012, Gollnisch mod Parlamentet, C-569/11 P(R), ikke trykt i Sml., EU:C:2012:199, præmis 29, og dom af 30.11.2021, LR Ğenerålprokuratūra, C-3/20, EU:C:2021:969, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis). Navnlig skal immuniteterne sikre Parlamentet en fuldstændig og effektiv beskyttelse mod hindringer for eller risiko for skade på sin tilfredsstillende funktion og uafhængighed (jf. dom af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 82 og den deri nævnte retspraksis). Det påhviler derfor Parlamentet under udøvelsen af de beføjelser, der er tillagt det, at sikre effektiviteten af disse immuniteter (dom af 19.3.2010, Gollnisch mod Parlamentet, T-42/06, EU:T:2010:102, præmis 107). I overensstemmelse med de samlede bestemmelser i forretningsordenens artikel 5, stk. 2, og artikel 6 (jf. præmis 42 og 43 ovenfor) skal Parlamentet med henblik herpå, når det behandler en anmodning om ophævelse af immunitet, arbejde for at bevare sin integritet som demokratisk lovgivende forsamling og sikre medlemmernes uafhængighed under udførelsen af deres opgaver.

- 100 Når Parlamentet modtager en anmodning om ophævelse af et af sine medlemmers immunitet, skal det dernæst i henhold til bestemmelserne i forretningsordenens artikel 9, stk. 5 og 6, på baggrund af oplysninger fra i givet fald både medlemsstaten og det berørte medlem vurdere dette medlems situation på baggrund af de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for denne anmodning. I denne forbindelse skal Parlamentet først undersøge, om de faktiske omstændigheder kan være omfattet af artikel 8 i protokol nr. 7 som en særlig bestemmelse. I bekræftende fald skal Parlamentet fastslå, at immuniteten ikke kan ophæves. Det er kun, hvis denne institution konkluderer, at dette ikke er tilfældet, at det dernæst tilkommer den at efterprøve, om det pågældende parlamentsmedlem nyder den immunitet, der er fastsat i protokollens artikel 9, for så vidt angår de omhandlede forhold, og, hvis dette er tilfældet, at afgøre, om denne immunitet skal ophæves på grundlag af artikel 9, stk. 3, i protokol nr. 7 (kendelse af 12.11.2020, Jalkh mod Parlamentet, C-792/18 P og C-793/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:911, præmis 33, og dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet, T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 46 og 47).
- 101 I den foreliggende sag har Parlamentet i de anfægtede afgørelses punkt A anført, at anmodningen om ophævelse af immunitet var baseret på artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7.
- 102 I henhold til den i præmis 100 ovenfor beskrevne procedure har Parlamentet undersøgt, om de faktiske omstændigheder, der blev lagt sagsøgerne til last i den omhandlede straffesag, var omfattet af artikel 8 i protokol nr. 7, og har i de anfægtede afgørelses punkt J konkluderet, at dette ikke var tilfældet.
- 103 Hvad endvidere angår artikel 9 i protokol nr. 7, navnlig for så vidt som anmodningen om ophævelse af immunitet havde til formål at fjerne en hindring for, at sagsøgerne kunne anholdes af en anden medlemsstat end Kongeriget Spanien og udleveres hertil med henblik på gennemførelsen af den omhandlede straffesag, har Parlamentet henvist til den immunitet, der er fastsat i den nævnte protokols artikel 9, stk. 1, litra a). Parlamentet har i de anfægtede afgørelses punkt M påpeget, at ifølge anmodningerne om ophævelse af immunitet krævede den spanske forfatnings artikel 71 ikke indhentning af det spanske parlaments tilladelse til at indlede en straffesag mod en sigtet, der opnår status som nationalt parlamentsmedlem, og at det følgelig ikke var nødvendigt at anmode om ophævelse af immunitet som omhandlet i denne bestemmelse. I punkt N har Parlamentet tilføjet, at det ikke tilkom det at fortolke de nationale regler om parlamentsmedlemmers immuniteter. Dermed tog Parlamentet, hvilket det selv bekræftede i retsmødet, det forhold til efterretning, at spansk ret, som fortolket af de spanske domstole, og som kunne finde anvendelse på grund af henvisningen i artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7, ikke gav sagsøgerne immunitet for de omhandlede forhold.

- 104 Endelig har Parlamentet fra de anfægtede afgørelses punkt O ff. vurderet, om den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, som det var blevet anmodet om at ophæve for sagsøgernes vedkommende, burde ophæves. Parlamentet fastslog i punkt 1 i den dispositive del, at dette var tilfældet.
- 105 For så vidt som Parlamentet inden for rammerne af sine beføjelser vedrørende immunitet skal sikre effektiviteten heraf, følger det implicit, men nødvendigvis af de anfægtede afgørelser, at Parlamentet var af den opfattelse, at det kun var den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, der udgjorde en hindring for at anholde sagsøgerne og overgive dem til de spanske myndigheder i henhold til de omtvistede europæiske arrestordre, og at denne immunitet skulle ophæves.
- 106 I modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, kan de anfægtede afgørelses tavshed vedrørende den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7, ikke give dem en tvetydig karakter. For det første arbejder Parlamentet ifølge sin nuværende praksis nemlig kontinuerligt fra åbningen af den første mødeperiode og indtil sin afslutning, som indtræffer samtidig med åbningen af den første mødeperiode efter det følgende valg. Den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, i protokol nr. 7, som finder anvendelse under Parlamentets mødeperioder, dækker derfor medlemmerne i hele varigheden af deres mandatperiode (jf. i denne retning generaladvokat Szpunars forslag til afgørelse Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:958, punkt 83). For det andet var der i den foreliggende sag ikke tale om den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7, for så vidt som denne sikrer ethvert medlem af Parlamentet mulighed for uhindret at tage til det første møde i den nye valgperiode og tage de skridt, som er nødvendige for at kunne indtræde i embedet (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 85 og 86), eftersom de kompetente spanske myndigheder, idet de anmodede om ophævelse af sagsøgernes immunitet, havde anerkendt, at disse havde status af medlemmer af Parlamentet og således udøvede deres mandat.
- 107 I betragtning af de i præmis 106 ovenfor nævnte elementer, under omstændighederne i den foreliggende sag og uafhængigt af Parlamentets redegørelser i løbet af den foreliggende sag og procedurerne om foreløbige forholdsregler indrømmer artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7 ikke sagsøgerne en selvstændig beskyttelse i forhold til den beskyttelse, som de tillægges ved den nævnte protokols artikel 9, stk. 1.
- 108 Følgelig skal det andet klagepunkt forkastes.
- 109 Det femte anbringende skal derfor forkastes, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet, og i sin helhed, for så vidt som klagepunkterne vedrørende en tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og retten til et forsvar udelukkende er støttet på en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

Det sjette anbringende, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2, samt visse af sagsøgernes grundlæggende rettigheder

- 110 Sagsøgerne har med det sjette anbringende bl.a. gjort gældende, at de anfægtede afgørelser blev vedtaget i strid med de bestemmelser, der regulerer Parlamentets ret til at ophæve immunitet, nemlig dels artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2, dels visse af chartrets bestemmelser.

- 111 Parlamentet og Kongeriget Spanien har anfægtet sagsøgernes argumenter,
- 112 Indledningsvis bemærkes, at artikel 9, stk. 3, i protokol nr. 7 bestemmer, at »[i]mmuniteten [ikke kan] hindre Europa-Parlamentets ret til at ophæve et af dets medlemmers immunitet«, uden at præcisere betingelserne for Parlamentets vurdering af, om immuniteten bør ophæves eller ej. Parlamentet har således på grund af den politiske karakter af en afgørelse, der træffes, fordi der er anmodet om ophævelse af immuniteten, et meget vidt skøn med hensyn til, hvad en sådan afgørelse skal gå ud på (jf. i denne retning dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet, T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 59, og af 12.2.2020, Bilde mod Parlamentet, T-248/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:46, præmis 19).
- 113 I denne henseende fastsætter forretningsordenens artikel 6, stk. 1, at »[a]nmodninger om ophævelse af immunitet prøves i overensstemmelse med artikel 7, 8 og 9 i protokol nr. 7 vedrørende Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter og de i forretningsordenens artikel 5, stk. 2, omhandlede principper«. Ifølge sidstnævnte bestemmelse arbejder Parlamentet »[u]nder udøvelsen af sine beføjelser vedrørende privilegier og immuniteter [...] for at bevare sin integritet som demokratisk lovgivende forsamling og sikre medlemmernes uafhængighed under udførelsen af deres opgaver«.
- 114 Ingen anden bestemmelse regulerer de materielle kriterier for behandlingen af anmodninger om ophævelse af immunitet. I denne forbindelse har det udvalg, der i henhold til forretningsordenens artikel 9, stk. 4, skal behandle anmodningerne om ophævelse af immunitet og fremsætte forslag til Parlamentets begrundede afgørelse (jf. præmis 44 ovenfor), udfærdiget forskellige meddelelser til sine medlemmer, hvori er angivet de principper, som det følger i immunitetssager. Den seneste af disse meddelelser er meddelelsen af 19. november 2019 til medlemmerne af Retsudvalget om de principper, der finder anvendelse på anmodningerne om ophævelse af immunitet (herefter »meddelelse nr. 11/2019«). I denne meddelelses punkt 41-44 er det således nærmere bestemt fastsat, at når Parlamentet modtager en anmodning om ophævelse af immunitet på grundlag af faktiske omstændigheder, der ikke er omfattet af den immunitet, der er fastsat i artikel 8 i protokol nr. 7, men den, der er fastsat i denne protokols artikel 9, ophæver det immuniteten, medmindre det konstaterer, at der foreligger *fumus persecutionis*, dvs. hvis det viser sig, at formålet med den nationale retsforfølgning er at skade medlemmets virke og følgelig Parlamentets uafhængighed. Parlamentet har i sine skriftlige indlæg bekræftet, at denne meddelelse afspejlede den praksis, der reelt blev fulgt ved behandlingen af en anmodning om ophævelse af immunitet.
- 115 Det skal ligeledes bemærkes, at de privilegier og immuniteter, som i henhold til protokol nr. 7 indrømmes Unionen, har en funktionel karakter, idet de har til formål at undgå, at der opstilles hindringer for Unionens funktion og uafhængighed, hvilket navnlig indebærer, at disse privilegier og immuniteter udelukkende indrømmes i Unionens interesse (jf. præmis 99 ovenfor).
- 116 Med hensyn til Rettens kontrol af Parlamentets afgørelser af anmodninger om ophævelse af immunitet, følger det af retspraksis, at Unionens retsinstanser efterprøver, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder, som institutionen har lagt til grund, er materielt rigtige, at der ikke foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af disse faktiske omstændigheder, og at der ikke er begået magtfordrejning (jf. dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet, T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis; dom af 1.12.2021, Jalkh mod Parlamentet, T-230/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:848, præmis 24).

– *Den angivelige tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2*

- 117 Sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet har overskredet grænserne for sin ret til at ophæve immunitet, der følger af bestemmelserne i artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2.
- 118 I første række har sagsøgerne gjort gældende, at Parlamentet i strid med de i præmis 117 ovenfor nævnte bestemmelser og navnlig forretningsordenens artikel 5, stk. 2, har undladt at undersøge, om ophævelsen af deres immunitet kunne skade Unionens interesser og navnlig Parlamentets integritet og uafhængighed. Det har således ikke taget de potentielle følger af en ophævelse af immuniteten for udøvelsen af deres parlamentariske mandat i betragtning, selv om den kunne føre til anholdelse og varetægtsfængsling af dem.
- 119 I denne forbindelse bemærkes det, at Parlamentet ved sit Retsudvalg har defineret de principper, som det havde til hensigt at følge ved afgørelsen af, om en ophævelse af immuniteten kunne skade dets uafhængighed eller integritet. Parlamentet har således valgt kriteriet om *fumus persecutionis*, hvilket indebærer, at immuniteten i henhold til artikel 9 i protokol nr. 7 ophæves, hvis Parlamentet ikke finder noget bevis for, at retsforfølgningen af det omhandlede medlem er blevet indledt med det formål at skade det pågældende medlems politiske virksomhed og følgelig Parlamentets virke. Parlamentet har under sagen anført, at dette kriterium var blevet fastlagt på baggrund af dels målet om at sikre dets uafhængighed og tilfredsstillende funktion, dels den nødvendige overholdelse af princippet om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEUF, hvorefter Unionen og medlemsstaterne respekterer hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne.
- 120 Det følger heraf, at idet Parlamentet afviste, at der forelå *fumus persecutionis*, har det nødvendigvis lagt til grund, at en ophævelse af sagsøgernes immunitet ikke ville skade dets interesser, herunder dets tilfredsstillende funktion og uafhængighed.
- 121 Ifølge sagsøgerne er denne konklusion fejlagtig, eftersom de anfægtede afgørelser i strid med artikel 343 TEUF fratager dem en immunitet, der er nødvendig for udførelsen af deres opgaver, idet der består en risiko for, at de frihedsberøves efter udleveringen til de spanske myndigheder og følgelig ikke kan varetage deres mandat.
- 122 En sådan argumentation udspringer imidlertid af en sammenblanding af de immuniteter, som medlemmerne af Europa-Parlamentet nyder, og som skal sikre, at Parlamentet er i stand til at udføre sin opgave, og Parlamentets ret i henhold til artikel 9, stk. 3, i protokol nr. 7 til at ophæve den parlamentariske immunitet. Selv om Unionen, og navnlig medlemmerne af dens institutioner, således som Domstolen fastslog i dom af 19. december 2019, *Junqueras Vies* (C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 76), i medfør af artikel 343 TEUF nyder de immuniteter, som er nødvendige for udførelsen af deres opgaver, kan denne bestemmelse ikke fortolkes således, at den betyder, at immuniteten for et medlem af Parlamentet aldrig kan ophæves, hvis den retssag, der har givet anledning til anmodningen om ophævelse af immunitet, kan hindre vedkommende i at udøve sit hverv eller efter afslutningen af denne sag medføre, at vedkommende mister sit mandat. En sådan fortolkning ville berøve artikel 9, stk. 3, i protokol nr. 7 enhver effektiv virkning.
- 123 I anden række har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser er blevet vedtaget i strid med de immuniteter, der er fastsat i artikel 9, stk. 1 og 2, i protokol nr. 7.

- 124 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser udgør en tilsidesættelse af artikel 9, stk. 1, litra a) og b), i protokol nr. 7, for så vidt som deres formål er at tillade fuldbyrdelsen af de nationale og europæiske arrestordrer, der er udstedt i åbenbar strid med disse bestemmelser.
- 125 Det bemærkes indledningsvis, at det i forbindelse med behandlingen af anmodningen om ophævelse af immunitet, jf. præmis 100 ovenfor, tilkommer Parlamentet at efterprøve, om det pågældende parlamentsmedlem nyder den immunitet, der er fastsat i protokollens artikel 9, og, hvis dette er tilfældet, at afgøre, om denne immunitet skal ophæves på grundlag af artikel 9, stk. 3, i protokol nr. 7. Parlamentet anvender til dette formål kriteriet om *fumus persecutionis*.
- 126 Det tilkommer derimod ikke Parlamentet at vurdere lovligheden af de retsakter, som de retslige myndigheder har vedtaget under den pågældende retssag, idet dette spørgsmål udelukkende henhører under de nationale myndigheders kompetence.
- 127 Det følger heraf, at det ikke tilkom Parlamentet i forbindelse med behandlingen af anmodningen om ophævelse af immunitet at tage stilling til lovligheden af de nationale og europæiske arrestordrer, der var udstedt i forbindelse med den omhandlede straffesag. Det er ligeledes vigtigt at præcisere, at i modsætning til, hvad sagsøgerne har gjort gældende, indebærer de anfægtede afgørelser ikke, at der sker en godkendelse eller lovliggørelse af de nævnte arrestordrer.
- 128 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser med urette hviler på konstateringen af, at de ikke nyder immunitet i henhold til artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7. Ifølge sagsøgerne forholder det sig ifølge spansk ret, hvortil denne artikel henviser, nærmere bestemt således, at en sigtet, der opnår status som parlamentsmedlem i Spanien, nyder immunitet. De har til støtte for dette udsagn påberåbt sig den spanske forfatnings artikel 71, stk. 2, og artikel 751, stk. 2, og strafferetsplejelovens artikel 753 samt senatets forretningsordens artikel 22, stk. 1.
- 129 I denne forbindelse er det allerede i præmis 103 ovenfor blevet fastslået, at Parlamentet i de anfægtede afgørelser har taget det forhold til efterretning, at spansk ret, som fortolket af de spanske domstole, og som finder anvendelse på grund af henvisningen i artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7, og som det undlod at fortolke, ikke gav sagsøgerne immunitet for de omhandlede forhold. I retsmødet har Parlamentet oplyst, at det i forbindelse med undersøgelsen af anmodningerne om ophævelse af immunitet ikke var blevet bibragt noget element, der kunne så tvivl om det forhold, at sagsøgerne ifølge gældende national retspraksis ikke nød den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7, og at det i modsat fald ville have anmodet de spanske myndigheder om præciseringer.
- 130 For så vidt som omfanget og rækkevidden af den immunitet, som parlamentsmedlemmerne nyder på deres nationale område, ifølge artikel 9, stk. 1, litra a), i protokol nr. 7 bestemmes af de forskellige nationale lovgivninger, hvortil der henvises i denne bestemmelse (jf. i denne retning dom af 19.3.2010, Gollnisch mod Parlamentet, T-42/06, EU:T:2010:102, præmis 106), kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at Parlamentet har begået en retlig fejl ved at henvise til national ret som fortolket af de nationale retsinstanser.
- 131 Endvidere har sagsøgerne ikke, selv om de har påberåbt sig flere bestemmelser i national ret, godtgjort, at Parlamentet har begået en fejl ved at lægge til grund, at den nationale lovgivning, således som den følger af bl.a. disse bestemmelser, blev fortolket således af de nationale retsinstanser, at det ikke var nødvendigt at indhente det spanske parlaments tilladelse til at føre straffesagen mod en person, der i lighed med sagsøgerne var blevet valgt efter at være blevet sigtet.

- 132 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, ikke kunne ophæves uden samtidig ophævelse af den immunitet, der er fastsat i den nævnte protokols artikel 9, stk. 2, da denne anden bestemmelse ellers ville blive tilsidesat.
- 133 Det er imidlertid tilstrækkeligt at påpege, at under omstændighederne i den foreliggende sag, bl.a. for så vidt som Kongeriget Spanien havde anerkendt, at sagsøgerne havde status af medlemmer af Europa-Parlamentet, indrømmede artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7 ikke sagsøgerne en selvstændig beskyttelse i forhold til den immunitet, som de var omfattet af i henhold til den nævnte protokols artikel 9, stk. 1 (jf. præmis 107 ovenfor). Sagsøgerne kan følgelig ikke gøre gældende, at de anfægtede afgørelser er blevet vedtaget i strid med artikel 9, stk. 2, i protokol nr. 7.
- 134 Klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2, skal derfor forkastes som ugrundet.

– *Det angiveligt ulovlige indgreb i sagsøgernes grundlæggende rettigheder*

- 135 Sagsøgerne er nærmere bestemt af den opfattelse, at eftersom den parlamentariske immunitet er en afgørende garanti for overholdelsen af deres ret til at udøve deres mandat, som er sikret ved artikel 3 i protokol nr. 1 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og den valgbarhedsret, der er sikret ved chartrets artikel 39, stk. 2, sammenholdt med chartrets artikel 6, 45 og 48 samt artikel 21 TEUF, udgør ophævelsen heraf et indgreb i deres rettigheder, som er omfattet af de betingelser, der er fastsat i chartrets artikel 52.
- 136 Det skal indledningsvis bemærkes, at chartrets artikel 39, stk. 2, hvorefter »[m]edlemmerne af Europa-Parlamentet vælges ved almindelige direkte, frie og hemmelige valg«, sikrer retten til valgbarhed for medlemmerne af Europa-Parlamentet. Valgbarhedsretten omfatter enhver borgers ret til at stille op til valget og derefter, når vedkommende er valgt, at udøve sit hverv (jf. med hensyn til artikel 3 i protokol nr. 1 til EMRK Menneskerettighedsdomstolens dom af 11.6.2002, Sadak m.fl. mod Tyrkiet (nr. 2), CE:ECHR:2002:0611JUD002514494, § 33).
- 137 Chartrets artikel 52, stk. 1, har følgende ordlyd:
- »1. Enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der anerkendes ved dette charter, skal være fastlagt i lovgivningen og skal respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold. Under iagttagelse af proportionalitetsprincippet kan der kun indføres begrænsninger, såfremt disse er nødvendige og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.«
- 138 Immuniteten kan dog ikke udgøre en grundlæggende rettighed, der anerkendes for medlemmerne af Europa-Parlamentet, eftersom den alene tillægges dem i Parlamentets interesse (jf. præmis 99 ovenfor). Det er i denne henseende irrelevant, at en afgørelse om ophævelse af immuniteten ændrer det pågældende medlems retsstilling alene som følge af ophævelsen af den beskyttelse, der er tildelt dette medlem ved protokol nr. 7, idet den med hensyn til vedkommende indebærer, at vedkommende igen får samme retsstilling, som gælder for personer, der er omfattet af medlemsstaternes almindelige retsregler, således at der kan iværksættes de foranstaltninger over for den pågældende, som er fastsat i de almindelige retsregler, navnlig tilbageholdelse og retsforfølgning, uden at det er nødvendigt at anvende nogen mellemkommende regler (jf. analogt

dom af 18.6.2020, Kommissionen mod RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, præmis 45). Denne omstændighed indebærer nemlig blot, at et søgsmål, som sagsøgerne anlægger ved Unionens retsinstanser til prøvelse af de anfægtede afgørelser, kan antages til realitetsbehandling.

- 139 Selv om den immunitet, der er tildelt medlemmerne af Europa-Parlamentet, bidrager til at sikre effektiviteten af den grundlæggende rettighed i form af valgbarhedsretten, idet den bl.a. giver personer, der er blevet valgt som medlemmer af Europa-Parlamentet, mulighed for at tage de skridt, som er nødvendige for at kunne indtræde i embedet (jf. i denne retning dom af 19.12.2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115, præmis 86), må den ikke forveksles med denne ret.
- 140 Endvidere har ophævelsen af den parlamentariske immunitet i sig selv ingen konsekvenser for udøvelsen af mandatet. Den har alene til formål at gøre det muligt for de nationale myndigheder at foretage retsforfølgning. Kun de afgørelser, der i givet fald træffes af de nationale myndigheder som afslutning på en sådan retssag, kan således føre til en begrænsning af udøvelsen – eller fortabelsen – af mandatet og som sådan udgøre et indgreb i udøvelsen af valgbarhedsretten.
- 141 En afgørelse om ophævelse af immuniteten har af samme grund ingen konsekvenser for sagsøgernes frihed, herunder den fri bevægelighed, og udgør heller ikke en tilsidesættelse af deres ret i henseende til princippet om uskyldsformodningen. Det bemærkes i denne forbindelse, at spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne for ophævelse af den parlamentariske immunitet i henhold til artikel 9 i protokol nr. 7 var opfyldt på tidspunktet for anmodningen herom, adskiller sig fra spørgsmålet om, hvorvidt de faktiske omstændigheder, der foreholdes de pågældende parlamentsmedlemmer, er godtgjort, henset til, at dette spørgsmål henhører under den kompetence, som medlemsstaternes myndigheder råder over (dom af 17.9.2020, Troszczynski mod Parlamentet, C-12/19 P, EU:C:2020:725, præmis 57).
- 142 Sagsøgernes argumenter med hensyn til den omstændighed, at de anfægtede afgørelser udgør et indgreb i visse af de grundlæggende rettigheder, der er anerkendt i EMRK og chartret, skal følgelig forkastes som ugrundede. Den argumentation, som de har fremsat med henblik på at godtgøre, at dette indgreb ikke opfylder kravene i chartrets artikel 52, stk. 1, er således irrelevant og skal derfor forkastes.
- 143 Det følger af det ovenstående, at det sjette anbringende, for så vidt som det er støttet på Parlamentets overskridelse af grænserne for sin ret til at ophæve immunitet, skal forkastes.

Det sjette anbringende, for så vidt som det vedrører faktiske og retlige fejl, som Parlamentets undersøgelse af fumus persecutionis er behæftet med, og det syvende anbringende om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet og åbenbart urigtige skøn anlagt af Parlamentet ved undersøgelsen af fumus persecutionis

- 144 Det sjette anbringende omfatter bl.a. et klagepunkt, der nærmere bestemt vedrører de angivelige retlige og faktiske fejl, som Parlamentet har begået i sin undersøgelse af fumus persecutionis. For så vidt angår det syvende anbringende vedrører det dels en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, idet Parlamentet uden begrundelse har fraveget sin tidligere praksis for behandling af anmodninger om ophævelse af immunitet, dels åbenbart urigtige skøn anlagt af Parlamentet ved undersøgelsen af fumus persecutionis.
- 145 Parlamentet og Kongeriget Spanien har anfægtet disse argumenter.

– *De angivelige retlige og faktiske fejl, som Parlamentets undersøgelse af fumus persecutionis er behæftet med*

- 146 I den foreliggende sag har Parlamentet i de anfægtede afgørelser fra punkt O ff. vurderet den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, og fra punkt Q ff. spørgsmålet om, hvorvidt denne immunitet burde ophæves. Parlamentet har i punkt T navnlig konstateret, at anklagen mod sagsøgerne tydeligvis ikke havde nogen forbindelse til deres hverv som medlemmer af Europa-Parlamentet, men omhandlede deres tidligere hverv i Catalonien. I punkt U har Parlamentet påpeget, at der var andre personer, som ikke var medlemmer af Europa-Parlamentet, der ligeledes var blevet sigtet for de samme forhold. I punkt V har Parlamentet konstateret, at de nævnte forhold var blevet begået i løbet af 2017, og at den omhandlede straffesag mod sagsøgerne var blevet indledt på et tidspunkt, hvor det fortsat var uafklaret, om sagsøgerne ville opnå status som medlem af Parlamentet. Parlamentet har følgelig i punkt W lagt til grund, at det ikke kunne fastslå, at de omhandlede retssager var indledt med det formål at skade sagsøgernes politiske virksomhed og dermed Parlamentets eget virke.
- 147 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser er baseret på en retlig fejl med hensyn til formålet med parlamentarisk immunitet. Efter deres opfattelse har Parlamentet med urette lagt til grund, at den alene beskyttede det pågældende medlem mod retsforfølgning i relation til aktiviteter, der udføres under udøvelsen af det parlamentariske hverv, og som ikke kan adskilles fra dette hverv. Det har således fejlagtigt sluttet, at den omstændighed, at den omhandlede straffesag ikke var forbundet med udøvelsen af deres parlamentariske hverv, begrundede ophævelsen af deres immunitet.
- 148 I denne forbindelse bemærkes det, at de anfægtede afgørelses punkt S gengiver det princip, der fremgår af punkt 3 i meddelelse nr. 11/2019, hvorefter »[f]ormålet med parlamentarisk immunitet er at beskytte Parlamentet og dets medlemmer mod retsforfølgning i relation til aktiviteter, der udføres under udøvelsen af det parlamentariske hverv, og som ikke kan adskilles fra dette hverv«.
- 149 Indledningsvis påpeges det, at den immunitet, der er fastsat i artikel 8 i protokol nr. 7, kun dækker medlemmernes meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udøvelsen af deres hverv i Parlamentet. Den immunitet, der er fastsat i den nævnte protokols artikel 9, omfatter derimod disse medlemmer under Parlamentets mødeperioder, herunder med hensyn til forhold, der ingen forbindelse har med udøvelsen af det parlamentariske hverv. Rækkevidden af denne immunitet er ikke blevet betvivlet i den foreliggende sag. Det er nemlig ubestridt, at sagsøgerne var omfattet af den immunitet, der er fastsat i artikel 9, stk. 1, litra b), i protokol nr. 7, selv om den omhandlede straffesag vedrørte aktiviteter uden forbindelse med udøvelsen af det parlamentariske hverv.
- 150 Hvad dernæst angår vurderingen af, om der forelå fumus persecutionis, må det konstateres, at Parlamentet uanset ordlyden af punkt S, som ikke er uden tvetydighed, ikke har begrænset sig til at konstatere, at de faktiske omstændigheder, der blev lagt sagsøgerne til last i forbindelse med den omhandlede straffesag, lå forud for deres valg til Europa-Parlamentet og følgelig var uden forbindelse med deres aktiviteter under udøvelsen af det parlamentariske hverv. Parlamentet har endvidere i retsmødet anerkendt, at en sådan omstændighed ikke kan være afgørende for vurderingen af, om der foreligger fumus persecutionis.
- 151 Parlamentet har baseret sin konklusion om, at der ikke forelå fumus persecutionis, på flere elementer, der samlet set ifølge Parlamentet kunne udelukke, at der var tale om et tilfælde af fumus persecutionis. Det drejer sig ikke alene om den omstændighed, at de strafbare handlinger

blev begået i 2017, mens sagsøgerne opnåede status som medlemmer af Parlamentet den 13. juni 2019, men også den omstændighed, dels at de blev sigtet den 21. marts 2018, dvs. på et tidspunkt, hvor det var uafklaret, om de ville opnå status som medlem af Parlamentet, dels at denne sigtelse også omfattede andre personer, som ikke var medlemmer af Parlamentet.

- 152 Det skal følgelig lægges til grund, at det generelle udsagn i de anfægtede afgørelses punkt S ikke er blevet anvendt således, at anmodningen om ophævelse af immuniteten for et medlem af Parlamentet skal imødekommes, hvis den er fremsat med henblik på en retssag vedrørende forhold, der ingen forbindelse har med udøvelsen af det parlamentariske hverv.
- 153 Argumentet om en retlig fejl skal derfor forkastes.
- 154 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at Parlamentet har støttet sin vurdering af *fumus persecutionis* på en faktisk fejl med hensyn til det stadium, som den omhandlede straffesag var nået til. De har gjort gældende, at Parlamentet i de anfægtede afgørelses punkt B med urette har lagt til grund, at den omhandlede straffesags undersøgelsesfase var blevet afsluttet for deres vedkommende, idet det baserede sig på to kendelser fra Tribunal Supremo (øverste domstol), herunder kendelsen af 25. oktober 2018, som ikke omhandlede dem.
- 155 Det skal bemærkes, at de anfægtede afgørelses punkt B har følgende ordlyd:
- »der henviser til, at de handlinger, der er genstand for retsforfølgning, angiveligt blev begået i 2017; der henviser til, at kendelsen om rejsning af sigtelse i denne sag blev afsagt den 21. marts 2018 og stadfæstet ved efterfølgende kendelser om forkastelse af appeller; der henviser til, at forundersøgelsen blev afsluttet ved kendelse af 9. juli 2018 og bekræftet som endelig den 25. oktober 2018; der henviser til, at det ved kendelse af 9. juli 2018 blev fastslået, at bl.a. [den første/den anden/den tredje sagsøger] var udeblevet, og at der blev truffet afgørelse om at udsætte sagen mod [vedkommende] og andre personer, indtil de var blevet fundet«.
- 156 I retsmødet blev det præciseret dels, at det tredje punktum i punkt B, hvorefter »forundersøgelsen blev afsluttet ved kendelse af 9. juli 2018 og bekræftet som endelig den 25. oktober 2018«, ikke omhandlede sagsøgerne, men de øvrige personer, der var omfattet af den omhandlede straffesag, som ikke var udeblevet, dels at det stadium, som den omhandlede straffesag havde nået for sagsøgernes vedkommende, var afspejlet i det sidste punktum i punkt B, hvor det anføres, at sagen blev udsat. Det blev ligeledes præciseret, at straffesagens undersøgelsesfase ikke var blevet afsluttet for sagsøgernes vedkommende, idet dette ifølge national ret ikke kunne finde sted, førend de tiltalte var blevet hørt.
- 157 Sagsøgerne har således med rette gjort gældende, at de anfægtede afgørelses punkt B er behæftet med en faktisk fejl eller i det mindste en manglende klarhed med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den omhandlede straffesags undersøgelsesfase var blevet afsluttet for deres vedkommende.
- 158 Ifølge sagsøgerne fik denne fejl indflydelse på vurderingen af, hvorvidt der forelå *fumus persecutionis*, eftersom Parlamentet, hvis det havde haft kendskab til det forhold, at undersøgelsen mod dem stadig pågik, kunne have lagt til grund, at udstedelsen af de europæiske arrestordre mod dem var uforholdsmæssig.

- 159 Det følger imidlertid klart af de anfægtede afgørelses punkt B, at straffesagen mod sagsøgerne, uanset stadiet, blev udsat, fordi sagsøgerne udeblev, og at denne udeblivelse og det forhold, at de forlod Kongeriget Spanien, var grunden til, at der blev anmodet om ophævelse af deres immunitet med henblik på fuldbyrdelsen af de europæiske arrestordre, der var udstedt mod dem. I henseende til de medtaltede, som gav møde, var undersøgelsen afsluttet, og en dom afsagt.
- 160 I denne forbindelse fremgår det ikke, at fejlen eller i det mindste manglen på klarhed i de anfægtede afgørelser med hensyn til det nøjagtige stadium, som den omhandlede straffesag var nået til, fik indflydelse på behandlingen af anmodningen om ophævelse af immunitet.
- 161 Det følger af det ovenfor anførte, at klagepunktet vedrørende de faktiske og retlige fejl, som blev begået af Parlamentet ved vurderingen af *fumus persecutionis*, skal forkastes som ugrundet.

– *Den angivelige tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet*

- 162 Sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet i strid med sin faste praksis har fastslået, at der ikke forelå *fumus persecutionis*, til trods for, for det første, at anklagerne var åbenbart ugrundede, for det andet, at det var blevet fastslået, at der forelå en klar hensigt om at straffe parlamentsmedlemmerne for deres politiske virksomhed, for det tredje, at de omhandlede arrestordre var blevet udstedt for tredje gang på baggrund af de spanske myndigheders politiske kalkule, for det fjerde, at anmodningerne om ophævelse af immunitet var begrundet i ønsket om at hindre dem i at udøve deres parlamentariske hverv, for det femte, at retsforfølgningen var blevet indledt af en politisk modstander, for det sjette, at retssagerne alene var indledt mod medlemmer af Parlamentet, for det syvende, at der var alvorlig tvivl med hensyn til overholdelsen af deres grundlæggende rettigheder under den omhandlede straffesag, for det ottende, at der havde været flere opfordringer til, at de skulle straffes for at statuere et eksempel, og, for det niende, at anklagemyndigheden havde udtalt sig offentligt til medierne.
- 163 Sagsøgerne har ligeledes gjort gældende, at Parlamentet har tilsidesat sin praksis, hvorefter immuniteten ikke burde ophæves, når andre medlemsstater end den, som medlemmet er valgt for, pålægger mindre strenge straffe for de påtalte forhold, således som det er blevet anerkendt i den foreliggende sag. Parlamentet har ligeledes tilsidesat sin praksis, hvorefter det dels ikke ophæver immuniteten, når straffesagen vedrører anklager i forbindelse med fredelige offentlige møder og demonstrationer, dels hverken tager hensyn til datoen for de påtalte forhold eller datoen for indledningen af straffesagen.
- 164 Indledningsvis bemærkes det, at institutionerne har en pligt til at udøve deres beføjelser i overensstemmelse med EU-rettens generelle principper, såsom ligebehandlingsprincippet og princippet om god forvaltningsskik. Under hensyn til disse principper skal de tage hensyn til allerede truffne afgørelser vedrørende lignende anmodninger og særligt overveje, hvorvidt der skal træffes samme beslutning. Endvidere skal ligebehandlingsprincippet og princippet om god forvaltningsskik forliges med legalitetsprincippet (jf. dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet (T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 109 og den deri nævnte retspraksis).
- 165 I denne forbindelse er ligebehandlingsprincippet navnlig til hinder for, at ensartede situationer behandles forskelligt, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet (jf. dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet (T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 110 og den deri nævnte retspraksis).

- 166 I den foreliggende sag har sagsøgerne for det første med henblik på at fastslå, at Parlamentet har en praksis, hvorefter det afslår at ophæve et medlems immunitet, når dette medlem retsforfølges på grund af sin politiske virksomhed, når denne retsforfølgning indledes af en politisk modstander, eller når de pågældende nationale myndigheder har ønsket at statuere et eksempel ved at straffe dette medlem, påberåbt sig meddelelse nr. 11/2003 af 6. juni 2003 fra Parlamentets Udvalg om Retlige Anliggender og det Indre Marked, som på daværende tidspunkt havde ansvaret for spørgsmål om immunitet, idet den indeholder en sammenfatning af Parlamentets tidligere afgørelsespraksis. Ifølge denne meddelelse ophæves immuniteten ikke i tilfælde, hvor de handlinger, medlemmet af Parlamentet anklages for, indgår i medlemmets politiske virksomhed eller er direkte forbundet med denne. I denne meddelelse præciseres det ligeledes, at immuniteten ikke ophæves i tilfælde af *fumus persecutionis*, der defineres som »formodningen om, at retsforfølgningen af et parlamentsmedlem er blevet indledt i den hensigt at skade medlemmets politiske virksomhed«. Meddelelsen indeholder en række eksempler på indicier, der kan føre til en sådan formodning. Det bemærkes imidlertid, at denne meddelelse den 19. november 2019 blev erstattet af meddelelse nr. 11/2019, der blev offentliggjort samme dag. Ifølge punkt 53 i meddelelse nr. 11/2019 erstatter den nemlig »alle tidligere meddelelser og andre dokumenter fra [Parlamentets Retsudvalg] vedrørende dets praksis og arbejdsformer på immunitetsområdet«, herunder navnlig meddelelse nr. 11/2003.
- 167 For det andet har Parlamentet gjort gældende, at det er gået bort fra sin praksis, således som den var sammenfattet i meddelelse nr. 11/2003, og har begrænset de tilfælde, hvor det afslår at ophæve immuniteten. Det skal bemærkes, at meddelelse nr. 11/2019 i lighed med den foregående meddelelse nr. 11/2016 af 9. maj 2016 definerer *fumus persecutionis* som det eneste tilfælde, hvori immuniteten ikke bør ophæves, uden at præcisere de kriterier, der skal være opfyldt for at fastslå, at der foreligger *fumus persecutionis*, og uden at identificere kategorier for, hvornår det bør formodes at være tilfældet.
- 168 For så vidt som sagsøgerne har påberåbt sig den faste praksis, hvorefter Parlamentet afslår at ophæve immuniteten, hvis formålet med den omhandlede retsforfølgning er at hindre medlemmet i at udøve sit parlamentariske hverv, bemærkes det for det tredje, at eksistensen af denne praksis ikke er blevet bestridt, og at det er denne tilgang, som Parlamentet har fulgt i den foreliggende sag.
- 169 For at fastslå, at Parlamentet har en fast praksis for, hvilke forhold der skal tages i betragtning med henblik på at identificere et tilfælde af *fumus persecutionis*, og mere generelt med hensyn til de tilfælde, hvor Parlamentet afslår at ophæve immuniteten for et af sine medlemmer, har sagsøgerne for det fjerde begrænset sig til at påberåbe sig visse af Parlamentets afgørelser uden dog at godtgøre, hvordan disse skulle kunne bevise, at der består en sådan praksis.
- 170 Det skal ligeledes bemærkes, at størstedelen af de afgørelser, som sagsøgerne har påberåbt sig, blev truffet i perioden fra 1982 til 2003. De er således omfattet af den praksis, der er sammenfattet i meddelelse nr. 11/2003, som Parlamentet udtrykkeligt har trukket tilbage, og som ifølge Parlamentet er forældet. Sagsøgerne har kun påberåbt sig omkring 12 afgørelser, der er truffet siden 2004. De nyeste heriblandt er syv, der er truffet i valgperioden 2014-2019. Fire heraf er afgørelser, hvorved Parlamentet har ophævet immuniteten for de pågældende medlemmer efter at have fastslået, at der ikke forelå *fumus persecutionis*, og som sagsøgerne har påberåbt sig for at godtgøre den praksis, som ikke er blevet bestridt, jf. præmis 168 ovenfor.

171 For det femte er hver af de afgørelser, der er truffet som svar på en anmodning om ophævelse af immunitet, således som Parlamentet har gjort gældende, uløseligt knyttet til de særlige omstændigheder i den pågældende sag. Parlamentet har dog uimodsagt anført, at det efter sin bedste overbevisning aldrig før har skullet behandle en anmodning om ophævelse af immunitet for et medlem med det formål at muliggøre fuldbyrdelsen af en arrestordre, der er udstedt mod vedkommende med henblik på gennemførelsen af en straffesag, der var indledt, før vedkommende blev valgt.

172 I lyset af samtlige disse oplysninger skal det lægges til grund, at med forbehold af den ubestridte praksis, der er nævnt i præmis 168 ovenfor, har sagsøgerne ikke godtgjort, at der på datoen for de anfægtede afgørelser bestod en fast praksis, hvorefter Parlamentet afslog at ophæve immuniteten i de tilfælde, der er anført i præmis 162 og 163 ovenfor. Klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet skal derfor forkastes.

– *De angiveligt åbenbart urigtige skøn, der blev anlagt ved vurderingen af fumus persecutionis*

173 Sagsøgerne er af den opfattelse, at Parlamentet ikke kunne ophæve immuniteten, førend det havde udelukket, at der forelå fumus persecutionis. De har gjort gældende, at Parlamentet har anlagt åbenbart urigtige skøn ved vurderingen af, om der forelå en sådan fumus persecutionis, idet det ikke har taget hensyn til de beviser, som de havde fremlagt. Parlamentet har således fejlagtigt støttet sin vurdering på den »oprindelige« straffesag og de første europæiske arrestordrer, som imidlertid blev trukket tilbage, selv om det burde have taget hensyn til straffesagen ved »genåbningen« heraf i kraft af de europæiske arrestordrer af 14. oktober og 4. november 2019. Dermed har Parlamentet set bort fra en række relevante betragtninger, herunder det forhold, at der siden den 18. juli 2018 ikke havde været en aktiv europæisk arrestordre mod dem, og at de sidste europæiske arrestordrer først var blevet udstedt efter valget til Parlamentet, efter at de spanske myndigheder ikke havde haft held med deres manøvrer, der skulle hindre sagsøgerne i at stille op til valget og derefter aflægge ed. Disse arrestordrer havde det ene formål at hindre dem i at deltage i Parlamentets møder, selv om de er de eneste repræsentanter for den catalanske mindretal.

174 For så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet har anlagt et urigtigt skøn, da det baserede sin vurdering af, om der forelå fumus persecutionis, på den omhandlede straffesag og ikke kun på de europæiske arrestordrer, der var udstedt i oktober og november 2019, skal det i første række bemærkes, at der konstateres fumus persecutionis, når der foreligger faktiske forhold, der tyder på, at retsforfølgningen er blevet indledt med det formål at skade medlemmets politiske virksomhed. De førnævnte europæiske arrestordrer indgår imidlertid netop i den omhandlede straffesag, der var indledt mod sagsøgerne, og som var blevet udsat som følge af, at de havde nægtet at give møde for de kompetente nationale myndigheder. Disse arrestordrer har nemlig til formål at muliggøre anholdelsen af sagsøgerne i andre medlemsstater end Kongeriget Spanien med henblik på udlevering af dem til de spanske myndigheder, således at den omhandlede straffesag kan genoptages. Følgelig kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at Parlamentet har begået en fejl i den relevante retssag med henblik på vurderingen af, om der foreligger fumus persecutionis.

175 Sagsøgerne har ligeledes foreholdt Parlamentet, at det ikke har taget hensyn til den omstændighed, at de hver for sig havde været genstand for to tidligere europæiske arrestordrer, heraf en i november 2017, som var blevet trukket tilbage måneden efter, og en anden i marts 2018, som var blevet trukket tilbage i juli 2018, og at de følgelig siden da ikke længere var

genstand for en europæisk arrestordre. En sådan omstændighed kan ifølge sagsøgerne godtgøre, at de europæiske arrestordrer af 14. oktober og 4. november 2019, der blev udstedt efter valget til Europa-Parlamentet, havde til formål at skade udøvelsen af deres hverv i Parlamentet.

- 176 I denne henseende fremgår det af indlæggene i retsmødet, at det forhold, at der forløber et unormalt langt tidsrum mellem de faktiske omstændigheder, der lægges et medlem af Parlamentet til last, og tidspunktet for indledningen af retssagen mod vedkommende, i mangel af en begrundelse herfor kan være en omstændighed, der er relevant for vurderingen af *fumus persecutionis*. Dette kunne ligeledes være tilfældet, hvis et sådant tidsrum var forløbet mellem tilbagetrækningen af den første arrestordre og udstedelsen af en ny.
- 177 I den foreliggende sag skal det imidlertid bemærkes, at der mellem tilbagetrækningen af de europæiske arrestordrer, der var udstedt i marts 2018, og udstedelsen af de europæiske arrestordrer den 14. oktober og den 4. november 2019 gik mindre end 16 måneder. Endvidere har Kongeriget Spanien oplyst, at disse sidste europæiske arrestordrer blev udstedt, efter at der den 14. oktober 2019 var afsagt endelig dom over de øvrige tiltalte, i lyset af hvilken anklagepunkterne mod sagsøgerne var blevet delvist ændret.
- 178 I denne forbindelse kan sagsøgerne ikke med føje gøre gældende, at Parlamentet, idet det ikke tog hensyn til fraværet af europæiske arrestordrer i perioden fra juli 2018 til oktober eller november 2019, har anlagt et åbenbart urigtigt skøn.
- 179 I anden række har sagsøgerne for det første gjort gældende, at anklagerne mod dem er åbenbart ugrundede. De er således blevet retsforfulgt for den ulovlige tilrettelæggelse af en folkeafstemning, som ikke længere er en strafbar handling i Spanien. De har ligeledes påberåbt sig udsagn og beslutninger fra menneskerettighedsorganisationer, juridiske udtalelser, retsafgørelser og politiske erklæringer. For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at de faktiske omstændigheder, der blev lagt dem til last, i de øvrige medlemsstater ville blive straffet mindre strengt eller slet ikke betegnet som strafbare handlinger i disses nationale lovgivning. De har tilføjet, at der på datoen for de anfægtede afgørelser var en reform på vej i Spanien med henblik på at omdefinere eller helt fjerne opstand som en lovovertrædelse, og at ni personer, der blev domfældt ved den førnævnte dom af 14. oktober 2019, blev benådet den 22. juni 2021. De har endvidere tilføjet, at ikke alle de involverede i de omhandlede faktiske omstændigheder er blevet retsforfulgt.
- 180 I denne forbindelse adskiller spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne for ophævelse af den parlamentariske immunitet i henhold til artikel 9 i protokol nr. 7 var opfyldt på tidspunktet for anmodningen herom, sig fra spørgsmålet om, hvorvidt de faktiske omstændigheder, der foreholdes de pågældende parlamentsmedlemmer, er godtgjort, henset til, at dette spørgsmål henhører under den kompetence, som medlemsstaternes myndigheder råder over (jf. præmis 141 ovenfor). Ligeledes tilkommer det ikke Parlamentet i forbindelse med behandlingen af en anmodning om ophævelse af immunitet at udtale sig om det hensigtsmæssige i en retsforfølgning (jf. i denne retning dom af 17.10.2018, Jalkh mod Parlamentet, T-26/17, ikke trykt i Sml., EU:T:2018:690, præmis 83, og af 30.4.2019, Briois mod Parlamentet, T-214/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:266, præmis 47) og heller ikke i denne forbindelse at vurdere den hensigtsmæssige karakter af de nationale bestemmelser, der fastlægger de lovovertrædelser, som de berørte parlamentsmedlemmer er blevet retsforfulgt for.

- 181 Endvidere er det i den foreliggende sag ubestridt, at sagsøgerne er blevet sigtet for formodede lovovertrædelser af Ley orgánica del Código Penal (straffeloven) i den affattelse, der var gældende på datoen for såvel de påtalte forhold som de anfægtede afgørelser.
- 182 Det følger heraf, at de argumenter, der er nævnt i præmis 179 ovenfor, for så vidt som de har til formål at så tvivl om realiteten af de faktiske omstændigheder, der lægges sagsøgerne til last, kvalificeringen af dem i henhold til den spanske straffelov og spørgsmålet om, hvorvidt disse forhold begrundede en straffesag mod dem, er irrelevante og derfor skal forkastes.
- 183 I tredje række og som konstateret ovenfor i præmis 151 har Parlamentet med henblik på at fastslå, at der ikke forelå *fumus persecutionis*, baseret sig på flere elementer under ét, nemlig den omstændighed, at de strafbare handlinger blev begået i 2017, mens sagsøgerne opnåede status som medlemmer af Parlamentet den 13. juni 2019, og den omstændighed, dels at de blev sigtet den 21. marts 2018, dvs. på et tidspunkt, hvor det var uafklaret, om de ville opnå status som medlem af Europa-Parlamentet, dels at denne sigtelse også omfattede andre personer, som ikke var medlemmer af Parlamentet.
- 184 Parlamentet har dermed lagt til grund, at disse forhold samlet set kunne udelukke enhver mistanke om *fumus persecutionis* trods de af sagsøgerne fremlagte oplysninger. Det følger heraf, at deres argument om, at Parlamentet har ophævet deres immunitet uden at have udelukket, at der forelå *fumus persecutionis*, savner grundlag i de faktiske omstændigheder og derfor skal forkastes.
- 185 Det skal dernæst bemærkes, for så vidt som sagsøgerne har foreholdt Parlamentet, at det ikke har undersøgt de angivelige uregelmæssigheder, der påvirkede den omhandlede straffesag, at det ikke tilkommer Parlamentet i forbindelse med vurderingen af, om der foreligger *fumus persecutionis*, at vurdere lovligheden af de retsakter, som de retslige myndigheder har vedtaget under den pågældende retssag, idet dette spørgsmål udelukkende henhører under de nationale myndigheders kompetence (jf. præmis 126 ovenfor). Sagsøgerne har da også rent faktisk indbragt en sag for disse myndigheder. Når dette er sagt, kan det ikke udelukkes, at Parlamentet inden for sine meget brede skønsbeføjelser kan basere sig på visse faktiske omstændigheder, der påberåbes til støtte for disse uregelmæssigheder, med henblik på at fastslå et tilfælde af *fumus persecutionis*.
- 186 I den foreliggende sag skal det lægges til grund, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at Parlamentet har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet det har støttet sig på de i præmis 183 ovenfor nævnte omstændigheder for at udelukke, at der forelå *fumus persecutionis*. Henset til de nævnte omstændigheder kan navnlig det forhold, at sagsøgerne for det første er blevet retsforfulgt for deres nationale politiske virksomhed, at de for det andet under eller efter den omhandlede straffesag midlertidigt kunne blive forhindret i at varetage deres mandat eller endda i givet fald miste det, at det spanske parti VOX for det tredje anlagde en *actio popularis*-sag i forbindelse med den omhandlede straffesag, og at sagsøgerne for det fjerde var målet for visse negative offentlige udtalelser om, at de bl.a. burde dømmes med henblik på at statuere et eksempel, ikke give anledning til tvivl om denne konklusion. Det samme er tilfældet med de udsagn, som sagsøgerne har fremført for at så tvivl om de retslige myndigheders upartiskhed i forbindelse med deres medvirken i den omhandlede straffesag. Endelig kan sagsøgerne med henblik på at fastslå, at Parlamentet har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af *fumus persecutionis*, ikke med føje påberåbe sig hændelser, der er indtruffet efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser, såsom den angivelige overvågning, som de spanske myndigheder har udsat dem og deres rådgivere for, og den centrale valgkommissions meddelelse af 3. november 2022.

187 Følgelig skal det sjette anbringende, for så vidt som det vedrører faktiske og retlige fejl, som Parlamentets undersøgelse af fumus persecutionis er behæftet med, og det syvende anbringende forkastes.

Det ottende anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, for så vidt som Parlamentet har afvist at anvende bestemmelserne i forretningsordenens artikel 9, stk. 7

188 Sagsøgerne har gjort gældende, at Parlamentet uden begrundelse har fraveget sin praksis, hvorefter det, når der er risiko for, at et medlem anholdes uden domfældelse, enten afslår at ophæve vedkommendes immunitet eller anvender forretningsordenens artikel 9, stk. 7.

189 Parlamentet og Kongeriget Spanien har gjort gældende, at det ottende anbringende er ugrundet.

190 Med henblik på at godtgøre, at Parlamentet ikke har fulgt en tidligere praksis, hvorefter det enten afslår at ophæve immuniteten eller anvender forretningsordenens artikel 9, stk. 7, hvis der er risiko for, at et af dets medlemmer anholdes, uden at der er fældet dom først, har sagsøgerne påberåbt sig visse afgørelser truffet af Parlamentet vedrørende immunitet i perioden 1984-2011.

191 For det første har sagsøgerne imidlertid blot påberåbt sig de nævnte afgørelser uden samtidig at godtgøre, hvorledes de skulle kunne bevise, at der på datoen for de anfægtede afgørelser bestod en sådan angivelig praksis.

192 For det andet har sagsøgerne ikke godtgjort, hvorvidt situationen i de førnævnte afgørelser er sammenlignelig med deres egen. I denne forbindelse skal det fastslås, at anmodningerne om ophævelse af immunitet i den foreliggende sag er fremsat med henblik på fuldbyrdelsen af europæiske arrestordre, der blev udstedt, efter at sagsøgerne havde nægtet at give møde for de kompetente spanske myndigheder. De har således til formål at muliggøre anholdelsen af sagsøgerne med henblik på udlevering af dem til de spanske myndigheder og gennemførelsen af den omhandlede straffesag. Ingen af de påberåbte afgørelser omhandler imidlertid en sådan situation.

193 Følgelig skal det ottende anbringende forkastes.

Det fjerde anbringende, der nærmere bestemt vedrører tilsidesættelse af retten til at blive hørt

194 Det fjerde anbringende består i det væsentlige af to led.

195 Sagsøgerne har med det første led gjort gældende, at de ikke er blevet hørt om flere dokumenter, som de ikke har fået adgang til. De har tilføjet, at det ikke kan udelukkes, at disse dokumenter har haft afgørende indvirkning på de anfægtede afgørelser. Med det andet led har sagsøgerne gjort gældende, at formanden for Retsudvalget begrænsede deres ret til at blive hørt under høringen af dem, og at ordføreren ikke var til stede under den første sagsøgers indledende bemærkninger. I replikken har sagsøgerne gjort gældende, at den holdning, som Parlamentet har givet udtryk for i sine skriftlige indlæg om, at bilag 44 til stævningen ikke kunne antages til realitetsbehandling, dvs. de bemærkninger, som sagsøgerne fremsatte for Retsudvalget den 15. februar 2021, tyder på, at disse bemærkninger ikke er blevet taget i betragtning, selv om de kunne påvirke udfaldet af behandlingen af anmodningerne om ophævelse af immunitet.

- 196 Parlamentet og Kongeriget Spanien har anfægtet disse argumenter.
- 197 Ifølge chartrets artikel 41, stk. 2, litra a), omfatter retten til god forvaltning retten for enhver til at blive hørt, inden der træffes en individuel foranstaltning over for ham eller hende, som måtte berøre vedkommende negativt. Denne ret, der indgår i retten til et forsvar, udgør et grundlæggende princip i EU-retten (jf. i denne retning dom af 18.6.2020, Kommissionen mod RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, præmis 64 og 65 og den deri nævnte retspraksis). Den sikrer, at enhver får mulighed for før vedtagelsen af den beslutning, som vedrører vedkommende, effektivt at fremsætte sine synspunkter vedrørende rigtigheden og relevansen af de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke beslutningen er blevet vedtaget (jf. dom af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet, T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 176 og den deri nævnte retspraksis).
- 198 Ifølge retspraksis kan en tilsidesættelse af retten til forsvar, herunder navnlig retten til at blive hørt, kun medføre, at den afgørelse, der er truffet efter afslutningen af den pågældende procedure, annulleres, hvis det må antages, at proceduren kunne føre til et andet resultat, såfremt den pågældende fejl ikke havde foreligget. I denne henseende kan det ikke pålægges en sagsøger, der har påberåbt sig tilsidesættelsen af sin ret til forsvar, at godtgøre, at afgørelsen fra den pågældende EU-institution ville have fået et andet indhold, men blot, at en sådan mulighed ikke helt kan udelukkes. Bedømmelsen af dette spørgsmål skal desuden foretages ud fra de faktiske omstændigheder og de specifikke retsregler i den konkrete sag (jf. i denne retning dom af 18.6.2020, Kommissionen mod RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, præmis 105-107 og den deri nævnte retspraksis).
- 199 Det er på baggrund af disse principper, at det fjerde anbringendes to led skal bedømmes.
- *Det første led vedrørende sagsøgernes manglende adgang til tre dokumenter*
- 200 For det første har sagsøgerne gjort gældende, at de ikke er blevet hørt om den kendelse af 25. oktober 2018, som Parlamentet med urette har lagt til grund for at konkludere, at undersøgelsen forud straffesagen var afsluttet, og som ikke indgik i sagsakterne.
- 201 I denne forbindelse skal det påpeges, at denne kendelse ikke vedrører sagsøgerne, men andre personer, der er omfattet af den omhandlede straffesag, og som ikke har nægtet at give møde (jf. præmis 156 ovenfor).
- 202 Desuden er det blevet lagt til grund, at det ikke fremgik, at fejlen eller i det mindste manglen på klarhed i de anfægtede afgørelser med hensyn til det nøjagtige stadium, som den omhandlede straffesag var nået til, havde haft indflydelse på behandlingen af anmodningen om ophævelse af immunitet (jf. præmis 160 ovenfor).
- 203 Det følger heraf, at selv om der måtte kunne konstateres en tilsidesættelse af retten til at blive hørt, for så vidt som sagsøgerne ikke har haft mulighed for gøre deres bemærkninger gældende med hensyn til denne kendelse, kan en sådan tilsidesættelse ikke begrunde en annullation af de anfægtede afgørelser.

- 204 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at de ikke har kunnet tage stilling til de argumenter, som Kongeriget Spanien har fremført i sine meddelelser af 11. juni 2014 og 30. september 2020 til Parlamentet om den myndighed, der havde kompetence til at udstede en anmodning om ophævelse af et parlamentsmedlems immunitet (jf. præmis 81 og 82 ovenfor), idet de ikke fik dem tilsendt.
- 205 Det er imidlertid ikke blevet bestridt, at det ifølge gældende national retspraksis er Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager, der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Parlamentet, der er valgt for Kongeriget Spanien (jf. præmis 84 ovenfor). Det følger heraf, at sagsøgerne ikke har godtgjort, at de anfægtede afgørelser kunne have fået et andet indhold, hvis de var blevet hørt om Kongeriget Spaniens førnævnte meddelelser.
- 206 For det tredje har sagsøgerne gjort gældende, at de trods anmodning herom ikke fik adgang til den »sædvanlige meddelelse til [Retsudvalgets] medlemmer«, der blev udarbejdet af ordføreren og var fastsat i dette udvalgs meddelelse af 10. februar 2015, og som bestod af ordførerens sammenfatning af de primære faktiske omstændigheder i hver immunitetssag og den fulde liste over de modtagne dokumenter.
- 207 Parlamentet har imidlertid uimodsagt hævdet, at der ikke i den foreliggende sag var blevet udarbejdet en »sædvanlig meddelelse«, eftersom en sådan var foreskrevet i meddelelsen af 10. februar 2015, som blev erstattet af meddelelse nr. 11/2019, der ikke længere nævner en sådan meddelelse.
- 208 For det fjerde har sagsøgerne efter fremlæggelsen af svarskriftet og bilagene hertil i replikken gjort gældende, at de ikke har fået adgang til meddelelse nr. 1/20, dvs. oversendelsen til Retsudvalgets medlemmer af anmodningerne om ophævelse af immuniteten for den første og den anden sagsøger, som var bilagt uddraget af Tribunal Supremos (øverste domstol) dom af 14. oktober 2019, hvorved de personer, der ikke var udeblevet, blev dømt i den omhandlede straffesag.
- 209 I denne forbindelse bemærkes det, at anmodningerne om ophævelse af sagsøgernes immunitet var ledsaget af flere bilag anført i de kendelser, der er nævnt i præmis 11 og 15 ovenfor, herunder Tribunal Supremos (øverste domstol) førnævnte dom af 14. oktober 2019. Det er ubestridt, at sagsøgerne har kunnet fremsætte deres bemærkninger til disse dokumenter, der indgik i de sagsakter vedrørende ophævelsen af immunitet, der var tilgængelige for sagsøgerne. Meddelelse nr. 1/20, der er en simpel oversendelse, føjer ikke nogen væsentlig oplysning til disse dokumenter, som sagsøgerne burde have fået mulighed for at fremsætte deres bemærkninger til. Selv om meddelelse nr. 1/20 måtte være blevet forholdt sagsøgerne, hvilket Parlamentet har bestridt, er en sådan omstændighed følgelig irrelevant for udfaldet af de anfægtede afgørelser. Argumentet skal derfor forkastes, uden at det er nødvendigt at træffe afgørelse om Parlamentets formalitetsindsigelse.
- 210 Det fjerde anbringendes første led skal følgelig forkastes.
- *Det andet led vedrørende tilsidesættelse af sagsøgernes ret til at blive hørt under høringen af dem*
- 211 Forretningsordenens artikel 9, stk. 6, tredje afsnit, bestemmer, at Retsudvalgets formand indbyder det medlem, som er genstand for en anmodning om ophævelse af immunitet, til en høring, og at det berørte medlem kan give afkald på retten til at blive hørt. Det skal ligeledes påpeges, at ifølge

punkt 20 i meddelelse nr. 11/2019, der fremgår af afsnittet »Høringer«, kan det medlem, hvis immunitet er under behandling, eller det medlem, der repræsenterer vedkommende, kun få ordet under den fakultative høring. Medlemmet kan afgive en indledende redegørelse, der ikke bør vare længere end ca. 15 minutter, hvorefter vedkommende kort bør besvare spørgsmål fra andre medlemmer. Endvidere bestemmes det i punkt 11 i denne meddelelse under afsnittet »Taletid«, at i betragtning af den begrænsede tid, udvalget har til at behandle immunitetssager, reguleres taletiden i forbindelse med immunitetssager nøje af formanden. Punkt 13 præciserer ligeledes, at når der afholdes en høring, kan andre af Retsudvalgets medlemmer end ordføreren også kort få ordet med henblik på at stille spørgsmål.

- 212 I den foreliggende sag har sagsøgerne foreholdt Retsudvalgets formand dels, at denne strengt efterlevede de i præmis 211 ovenfor nævnte principper, selv om de omhandlede sagers kompleksitet burde begrunde, at formanden fraveg dem, dels at ordføreren ikke var til stede under den første sagsøgers indledende bemærkninger.
- 213 I denne forbindelse er det ubestridt, at sagsøgerne i overensstemmelse med de principper, der er fastlagt i meddelelse nr. 11/2019, hver har haft 15 minutter til at fremsætte deres indledende bemærkninger, og at de har kunnet besvare spørgsmål fra Retsudvalgets medlemmer.
- 214 Det skal ligeledes påpeges, at sagsøgerne ved flere lejligheder har tilsendt Retsudvalget deres bemærkninger vedlagt de beviseligheder, som de fandt relevante for undersøgelsen af anmodningerne om ophævelse af immunitet. De har således også på denne måde udøvet deres ret til at blive hørt ved at fremføre deres synspunkter under sagen. I denne henseende er det ikke blevet godtgjort, og det fremgår heller ikke af Parlamentets bemærkninger om den formelle fremlæggelse af bilag A 44, der indeholdt de bemærkninger, som sagsøgerne den 15. februar 2021 fremførte for Retsudvalgets medlemmer, og bilagene hertil, at dette udvalg ikke tog hensyn til dette bilag, før det traf de anfægtede afgørelser.
- 215 For så vidt angår den omstændighed, at ordføreren ikke var fysisk til stede, da den første sagsøger fremsatte sine indledende bemærkninger i Retsudvalgets møde den 14. januar 2021, er det ikke blevet præciseret, hvorledes dette skulle være i strid med Parlamentets interne regler eller kunne krænke hans ret til at blive hørt. Desuden har Parlamentet uimodsagt oplyst, at ordføreren deltog i dette møde via en teleforbindelse, indtil et teknisk problem hindrede dette, og ordføreren i stedet mødte fysisk frem.
- 216 Heraf følger, at anbringendets andet led skal forkastes som ugrundet.
- 217 Sagsøgerne kan derfor ikke med føje gøre gældende, at deres ret til at blive hørt er blevet tilsidesat. Under alle omstændigheder og som følge heraf skal klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af retten til aktindsigt og til en effektiv domstolsbeskyttelse, der i mangel af enhver argumentation fra sagsøgenes side i denne henseende udelukkende er støttet på den angivelige tilsidesættelse af retten til at blive hørt, ligeledes forkastes.
- 218 Det fjerde anbringende skal derfor forkastes.

Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af princippet om upartiskhed

- 219 Det tredje anbringende hviler på en angivelig tilsidesættelse af princippet om upartiskhed, der er fastsat i chartrets artikel 41, stk. 1, hvoraf det ligeledes følger, at artikel 15 TEUF samt chartrets artikel 39, stk. 2, og artikel 47 og 48 er blevet tilsidesat. Det tredje anbringende er opdelt i fire led,

hvoraf det første led vedrører den uregelmæssighed, at der kun blev udpeget en enkelt ordfører for alle tre immunitetssager, det andet led denne ordførers manglende upartiskhed og det tredje led Retsudvalgets formands manglende upartiskhed. Med det fjerde led har sagsøgerne gjort gældende, at den omstændighed, at dette udvalgs arbejde foregik for lukkede døre, har hindret deres mulighed for at godtgøre, at de anfægtede afgørelser blev påvirket af ordførerens og det nævnte udvalgs formands manglende upartiskhed.

- 220 Parlamentet har, støttet af Kongeriget Spanien, bestridt denne argumentation.
- 221 For det første skal det indledningsvis bemærkes, at Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer skal overholde de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved EU-retten, herunder retten til god forvaltning, som er fastsat i chartrets artikel 41.
- 222 I chartrets artikel 41, stk. 1, bestemmes bl.a., at enhver har ret til at få sin sag behandlet uvildigt og retfærdigt af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Denne ret udgør et generelt EU-retligt princip (jf. i denne retning dom af 20.12.2017, Spanien mod Rådet, C-521/15, EU:C:2017:982, præmis 88 og 89). Kravet om neutralitet, der påhviler disse institutioner, organer, kontorer og agenturer under udførelsen af deres opgaver, har til formål at sikre den ligebehandling, der ligger til grund for Unionen (jf. dom af 27.3.2019, August Wolff og Remedia mod Kommissionen, C-680/16 P, EU:C:2019:257, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 223 Dette krav har bl.a. til formål at undgå situationer, hvor der eventuelt måtte opstå en interessekonflikt for de tjenestemænd og øvrige ansatte, der handler på vegne af disse institutioner, organer, kontorer og agenturer. Henset til den grundlæggende vigtighed af at sikre uafhængighed og integritet for så vidt angår både den interne funktion og den ydre opfattelse af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer omfatter kravet om upartiskhed alle de omstændigheder, som en tjenestemand eller øvrig ansat, der skal tage stilling til et anliggende, med rimelighed må forstå i tredjemands øjne kan fremstå således, at der fremkaldes tvivl med hensyn til den pågældendes uafhængighed på området (jf. dom af 27.3.2019, August Wolff og Remedia mod Kommissionen, C-680/16 P, EU:C:2019:257, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 224 Dette krav gælder ligeledes for medlemmer af Europa-Parlamentet, når de deltager i vedtagelsen af afgørelser, der henhører under Parlamentets administrative opgaver (jf. i denne retning dom af 7.11.2019, ADDE mod Parlamentet, T-48/17, EU:T:2019:780, præmis 61, og af 12.10.2022, Vasallo Andrés mod Parlamentet, T-496/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2022:628, præmis 20-24).
- 225 Med hensyn til de afgørelser af politisk art, som Parlamentet træffer som svar på en anmodning om ophævelse af immunitet (jf. præmis 112 ovenfor), skal det påpeges, at de kan medføre en væsentlig ændring af det pågældende medlems individuelle retsstilling, idet de fjerner den beskyttelse, som denne immunitet giver vedkommende, og at de i dette omfang kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål. I denne forbindelse og således som anført af Domstolens vicepræsident i kendelse af 24. maj 2022, Puigdemont i Casamajó m.fl. mod Parlamentet og Spanien (C-629/21 P(R), EU:C:2022:413, præmis 192), skal den procedure, der kan medføre, at en sådan afgørelse træffes, nødvendigvis sikre tilstrækkelige individuelle garantier.
- 226 Parlamentet har således indført en undersøgelsesfase, hvor det kompetente udvalg, i den foreliggende sag Retsudvalget, undersøger anmodningen om ophævelse af immunitet og derefter udarbejder et forslag til afgørelse, som sættes til afstemning på plenarmødet. I forbindelse med denne undersøgelsesfase vedrørende anmodningen om ophævelse af immunitet skal det

konstateres, at det pågældende medlem ifølge Parlamentets interne regler nyder de rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 41, stk. 2, nemlig retten til at blive hørt, retten til aktindsigt og Parlamentets pligt til at begrunde sin afgørelse. I denne fase har det pågældende medlem i overensstemmelse med chartrets artikel 41, stk. 1, ligeledes ret til at få sin sag behandlet uvildigt og retfærdigt, således som Parlamentet har medgivet i sine skriftlige indlæg og i retsmødet. Dette krav om upartiskhed skal imidlertid nødvendigvis tage hensyn til den omstændighed, at medlemmerne af det nævnte udvalg pr. definition ikke er politisk neutrale, hvilket adskiller dem fra de tjenestemænd og øvrige ansatte, der handler på vegne af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer.

227 For det andet omfatter kravet om upartiskhed dels den subjektive upartiskhed, hvilket vil sige, at ingen af den omhandlede institutions medlemmer med ansvar for sagen må give udtryk for partiskhed eller en personlig forudfattet mening, dels den objektive upartiskhed, hvilket vil sige, at institutionen skal sikre en tilstrækkelig garanti for, at enhver rimelig tvivl herom kan udelukkes (jf. i denne retning dom af 25.2.2021, Dalli mod Kommissionen, C-615/19 P, EU:C:2021:133, præmis 112 og den deri nævnte retspraksis).

228 Det er i lyset af disse overvejelser, at det tredje anbringende skal undersøges.

– *Det tredje anbringendes første led vedrørende udpegelsen af en enkelt ordfører til alle tre sager*

229 Med det første led har sagsøgerne gjort gældende, at Parlamentet – i hemmelighed og uden begrundelse – har udpeget en enkelt ordfører til at behandle alle tre anmodninger om ophævelse af immunitet, hvilket er i strid med punkt 6 og 8 i meddelelse nr. 11/2019. Efter deres opfattelse kendetegner den manglende opfyldelse af denne væsentlige formforskrift en tilsidesættelse af den ret, der er sikret ved chartrets artikel 41, stk. 1, til at få sin sag behandlet uvildigt og retfærdigt.

230 I denne forbindelse skal det påpeges, at forretningsordenens artikel 9 med overskriften »Procedurer vedrørende immunitet« bestemmer, at anmodninger om ophævelse af immunitet, der meddeles på plenarmødet, henvises til det kompetente udvalg, som skal fremsætte forslag til en begrundet afgørelse efter at have tilbudt det berørte medlem mulighed for at blive hørt og i givet fald anmode den berørte myndighed om oplysninger og præciseringer. Denne artikel 9 bestemmer ligeledes i stk. 11, at udvalget behandler spørgsmål vedrørende immunitet med den største fortrolighed. I øvrigt er det det kompetente udvalg, der fastsætter principperne for anvendelsen af artikel 9 i medfør af samme artikels stk. 13 og dermed den procedure, der skal følges med henblik på at udarbejde det forslag til afgørelse, der skal fremsættes for Parlamentet, når det er samlet på plenarmødet.

231 I denne forbindelse vedtog Retsudvalget meddelelse nr. 11/2019, som fastsætter de vejledende regler for den praksis, som det agter at følge i behandlingen af anmodninger om ophævelse af immunitet (dom af 1.12.2021, Jalkh mod Parlamentet, T-230/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:848, præmis 44; jf. ligeledes analogt dom af 12.2.2020, Bilde mod Parlamentet, T-248/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:46, præmis 24).

232 Meddelelse nr. 11/2019 bestemmer i punkt 6, at det kompetente udvalg udpeger en ordfører for »hver immunitetssag«. Ifølge denne meddelelses punkt 7 tilkommer det hver politisk gruppe at angive ét medlem som fast ordfører for immunitetssager og koordinator »for at sikre, at immunitetssagerne behandles af erfarne medlemmer«. Samme meddelelses punkt 8 bestemmer,

at hvervet som ordfører for hver immunitetssag roteres på lige fod mellem de politiske grupper, idet ordføreren dog ikke kan være medlem af den samme gruppe eller være valgt i den samme medlemsstat som det medlem, hvis immunitet er under behandling.

- 233 Det følger heraf, således som bekræftet i retsmødet, at hver politisk gruppe i Parlamentet blandt sine medlemmer i Retsudvalget udpeger en fast ordfører for immunitetssager. Eftersom der i Parlamentet i valgperioden 2019-2024 findes syv politiske grupper, er der således udpeget syv parlamentsmedlemmer til at varetage hvervet som ordfører i immunitetssager. Retsudvalget henviser hver anmodning om ophævelse af immunitet til en af disse ordførere efter en ordning med ligelig rotation mellem de politiske grupper, som i princippet kun fraviges, hvis den pågældende gruppes ordfører nedlægger sit hverv, hvorpå sagen i givet fald henvises til den ordfører, der er udpeget af den næste politiske gruppe.
- 234 I den foreliggende sag skal det indledningsvis bemærkes, at sagsøgerne har gjort gældende, at udpegelsen af en enkelt ordfører til at behandle alle tre anmodninger om ophævelse af immunitet, hvilket angiveligt er i strid med punkt 6 og 8 i meddelelse nr. 11/2019, tilsidesætter den ret, som de ved chartrets artikel 41, stk. 1, er sikret, til at få deres sag behandlet uvildigt og retfærdigt. Med forbehold af spørgsmålet om den udpegede ordførers upartiskhed, som skal undersøges i forbindelse med anbringendets andet led, har sagsøgerne imidlertid ikke fremlagt noget element, der kan godtgøre, hvorledes den angivelige tilsidesættelse af de nævnte punkter i meddelelse nr. 11/2019 kan udgøre en tilsidesættelse af denne ret.
- 235 For så vidt angår den angivelige tilsidesættelse af punkt 6 i meddelelse nr. 11/2019 skal det dernæst bemærkes, at der er blevet udpeget en ordfører, som ganske vist er den samme, for hver anmodning om ophævelse af immunitet. Det princip, der fremgår af det nævnte punkt, er således blevet efterlevet.
- 236 Med hensyn til princippet i punkt 8 i meddelelse nr. 11/2019 om ligelig rotation af hvervet som ordfører kan dette ikke fortolkes således, at det er til hinder for, at en enkelt ordfører udpeges til at behandle flere sammenhængende immunitetssager, når anmodningerne om ophævelse af immunitet som i den foreliggende sag vedrører parlamentsmedlemmer, der er omfattet af samme straffesag.
- 237 Selv hvis det antages, at punkt 8 i meddelelse nr. 11/2019 er blevet tilsidesat, skal det desuden påpeges, at der blandt de bestemmelser, som regulerer procedurerne inden for en institution, skal sondres mellem dem, hvis tilsidesættelse ikke kan påberåbes af fysiske og juridiske personer, fordi de alene vedrører betingelserne for forretningsgangen inden for institutionen, som ikke har indvirkning på deres retsstilling, og dem, hvis tilsidesættelse til gengæld godt kan påberåbes, når de skaber rettigheder og har betydning for disse personers retssikkerhed (jf. dom af 28.11.2019, Portigon mod Afviklingsinstansen, T-365/16, EU:T:2019:824, præmis 135 og den deri nævnte retspraksis; jf. ligeledes i denne retning dom af 7.5.1991, Nakajima mod Rådet, C-69/89, EU:C:1991:186, præmis 49 og 50, og af 17.1.2013, Gollnisch mod Parlamentet, T-346/11 og T-347/11, EU:T:2013:23, præmis 132). Det nævnte punkt 8 fastlægger imidlertid ikke en ret for disse medlemmer, og har heller ikke betydning for deres retssikkerhed. Dets formål er nemlig at tilrettelægge forretningsgangen i Parlamentet, hvis politiske grupper derved sikres ligebehandling. Der er således tale om en rent intern tilrettelæggelsesforanstaltning, hvoraf en tilsidesættelse ikke kan påvirke lovligheden af de anfægtede afgørelser.
- 238 Det tredje anbringendes første led skal følgelig forkastes.

– *Det tredje anbringendes andet led vedrørende ordførerens manglende upartiskhed*

- 239 Med det andet led har sagsøgerne gjort gældende, at Parlamentet har tilsidesat en væsentlig formforskrift ved at udpege en fuldstændig partisk ordfører. Ordføreren er nemlig medlem af den samme politiske gruppe i Parlamentet, nemlig gruppen De Europæiske Konservative og Reformister (ECR), som de medlemmer, der er valgt for Kongeriget Spanien blandt medlemmerne af det spanske politiske parti VOX, tilhører. Partiet VOX har imidlertid parallelt med Ministerio fiscal (anklagemyndighed) og Abogado del Estado (statens advokat) anlagt den straffesag mod sagsøgerne, som har givet anledning til anmodningerne om ophævelse af deres immunitet. Dette parti nærer en særlig modvilje mod sagsøgerne. Sagsøgerne har tilføjet, at ordføreren har givet udtryk for sin forudindtagethed før og efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser. Han har således tilrettelagt og været formand for et møde med dette spanske parti i Parlamentet, hvori der blev fremsat åbenbart fjendtlige udtalelser om dem. Denne manglende upartiskhed bekræftes af ordførerens udsagn efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser og af reaktionerne fra det spanske parti VOX. Sagsøgerne har ligeledes henvist til, at der består venskabelige forbindelser mellem ordføreren og medlemmerne af VOX-partiet.
- 240 Sagsøgerne har i retsmødet præciseret, at de i det væsentlige sætter spørgsmålstejn ved ordførerens subjektive upartiskhed, idet de samtidig har anført, at de fremlagte beviser i det mindste godtgør en manglende opfyldelse af forpligtelsen til objektiv upartiskhed.
- 241 Indledningsvis er det ubestridt, at ordføreren for behandlingen af anmodningen om ophævelse af den første sagsøgers immunitet blev udpeget i overensstemmelse med ordningen med rotation mellem de politiske grupper. Sagsøgerne har imidlertid gjort gældende, at denne ordfører, der ligeledes var ordfører for undersøgelsen af anmodningerne om ophævelse af den anden og en tredje sagsøgers immunitet, burde have nedlagt sit hverv eller være blevet erklæret inhabil i betragtning af sin manglende upartiskhed.
- 242 I denne henseende skal der for det første erindres om den politiske karakter af de afgørelser, som Parlamentet træffer som svar på en anmodning om ophævelse af immunitet (jf. præmis 225 ovenfor).
- 243 Det skal ligeledes bemærkes, at undersøgelsesfasen vedrørende en anmodning om ophævelse af immunitet gennemføres af et parlamentarisk udvalg, dvs. et politisk organ, hvis sammensætning ifølge forretningsordenens artikel 209 så vidt muligt afspejler Parlamentets sammensætning, idet fordelingen af udvalgspladser mellem de politiske grupper forholdsmæssigt svarer til disse gruppers repræsentation i Parlamentet. Som fremstillet i præmis 231 ovenfor udpeger det nævnte udvalg i sin midte ordføreren efter en ordning med ligelig rotation mellem de politiske grupper. Det følger heraf, at selv om hvervet som ordfører betros et medlem fra en bestemt politisk gruppe, handler dette medlem inden for rammerne af et udvalg, hvis sammensætning afspejler balancen mellem de politiske grupper i Parlamentet.
- 244 I denne sammenhæng kan upartiskheden hos et medlem, der deltager i denne undersøgelsesfase, såsom ordføreren, i princippet hverken vurderes på grundlag af den pågældendes politiske overbevisning eller på grundlag af en sammenligning mellem vedkommendes politiske overbevisning og den politiske overbevisning, der er kendetegnende for det medlem, som er genstand for anmodningen om ophævelse af immunitet. Navnlig er den omstændighed, at ordføreren tilhører et nationalt politisk parti eller en politisk gruppe, der er nedsat i Parlamentet – uanset hvilke værdier og idéer disse sidstnævnte måtte være fortalere for – og selv hvis det antages, at disse værdier og idéer kan afsløre holdninger, der umiddelbart er til ugunst for det

parlamentsmedlem, der er omfattet af anmodningen om ophævelse af immunitet, principielt uden betydning for vurderingen af ordførerens upartiskhed. I denne henseende er det allerede blevet fastslået, at forskellen på ordførerens politiske overbevisning og den, som næres af det medlem, der er genstand for anmodningen om ophævelse af immunitet, ikke i sig selv kan påvirke proceduren for vedtagelse af den anfægtede afgørelse (dom af 1.12.2021, Jalkh mod Parlamentet, T-230/21, ikke trykt i Sml., EU:T:2021:848, præmis 46).

- 245 Det følger heraf, at ordførerens tilhørsforhold til den europæiske politiske gruppe De Europæiske Konservative og Reformister i den foreliggende sag principielt er uden betydning for vurderingen af hans upartiskhed.
- 246 Denne politiske gruppe omfatter ganske vist også parlamentsmedlemmerne fra det politiske parti VOX, der således som anført af Domstolens vicepræsident i kendelse af 24. maj 2022, Puigdemont i Casamajó m.fl. mod Parlamentet og Spanien (C-629/21 P(R), EU:C:2022:413, præmis 202), befinder sig i en helt særlig situation i henseende til sagsøgerne, eftersom de står bag den omhandlede straffesag. Denne særlige situation gælder imidlertid de parlamentsmedlemmer, der er medlemmer af det politiske parti VOX, og kan principielt ikke udstrækkes til at omfatte samtlige medlemmer af den politiske gruppe De Europæiske Konservative og Reformister alene med den begrundelse, at de, eftersom de indgår i den samme gruppe, har den samme politiske overbevisning.
- 247 For det andet har sagsøgerne gjort gældende, at ordføreren har været formand for et møde i det politiske parti VOX, afholdt i Parlamentet, hvorunder han støttede sloganet »Puigdemont en prison« (Puigdemont i fængsel).
- 248 Det skal indledningsvis konstateres, at den korte fremstilling af dette klagepunkt fremgår af stævningen, og at det er underbygget af et bevis, der indgår i navngivne bilag, nemlig et link til en video. I henhold til den retspraksis, der er nævnt i præmis 34 ovenfor, skal Parlamentets formalitetsindsigelse heroverfor følgelig forkastes.
- 249 Det er endvidere ubestridt, at ordføreren i forbindelse med sit hverv som medlem af Parlamentet har tilrettelagt og deltaget i et arrangement, der blev afholdt den 6. marts 2019 i Parlamentets lokaler, og hvor generalsekretæren for det politiske parti VOX holdt et indlæg over temaet »Cataluña es España« (Catalonien er Spanien). Sidstnævnte afsluttede indlægget med ordene »Viva España, viva Europa y Puigdemont a prisión« (Længe leve Spanien, længe leve Europa og Puigdemont i fængsel).
- 250 For det første er det ubestridt, at ordføreren under dette arrangement ikke udtrykte sig mundtligt. Det fremgår nemlig af optagelsen af dette arrangement, at selv om ordføreren var til stede og sad ved siden af generalsekretæren for VOX-partiet og to andre medlemmer af Parlamentet, var det kun generalsekretæren for det nævnte parti, der holdt et mundtligt indlæg.
- 251 For det andet kan tilrettelæggelsen af et sådant arrangement betragtes som både et udtryk for ordførerens støtte til de holdninger, som det nævnte politiske parti forfægter, navnlig – henset til temaet for arrangementet – den politiske situation i Catalonien, og et udtryk for hans modstand mod de politiske idéer, som sagsøgerne er fortalere for. Selv om de faktiske omstændigheder, der lægges sagsøgerne til last i forbindelse med den omhandlede straffesag, ganske vist er knyttet til den politiske situation i Catalonien, for så vidt som de vedrører vedtagelsen af de love, der er nævnt i præmis 2 ovenfor, og den i samme præmis nævnte folkeafstemning om selvbestemmelse, er den omstændighed, at det parlamentsmedlem, der var den kommende ordfører for sagerne om

ophævelse af sagsøgernes immunitet, gav udtryk for sin holdning til denne situation, af de grunde, der er redegjort for i præmis 244 og 246 ovenfor, ikke tilstrækkelig til at udgøre en tilsidesættelse af princippet om upartiskhed. Det skal tilføjes, at således som konstateret i præmis 141 ovenfor adskiller spørgsmålet om, hvorvidt de faktiske omstændigheder, der lægges sagsøgerne til last, er godtgjort, hvorvidt disse omstændigheder begrunder en straffesag mod dem, og hvorvidt de nationale bestemmelser, der fastlægger de lovovertrædelser, som sagsøgerne er blevet retsforfulgt for, var hensigtsmæssige, sig fra spørgsmålet om, hvorvidt betingelserne for ophævelse af den parlamentariske immunitet i henhold til artikel 9 i protokol nr. 7 var opfyldt på tidspunktet for anmodningen herom. Dette sidste spørgsmål er imidlertid det eneste, der er blevet undersøgt af ordføreren.

- 252 For det tredje har sagsøgerne i replikken påberåbt sig visse faktiske omstændigheder, der er indtrådt efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser, og som beviser ordførerens manglende upartiskhed.
- 253 Det skal indledningsvis bemærkes, at beviser i henhold til procesreglementets artikel 85, stk. 1, fremlægges eller anføres i forbindelse med den første udveksling af processkrifter. I procesreglementets artikel 85, stk. 2, fastsættes det, at parterne i hovedsagen i forbindelse med replikken og duplikken kan fremlægge eller anføre yderligere beviser til støtte for deres anbringender, forudsat at den forsinkede påberåbelse af beviserne begrundes.
- 254 For så vidt som sagsøgerne har påberåbt sig et interview med ordføreren i en bulgarsk avis dagen efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser og således før indleveringen af stævningen, bemærkes det, at dette dokument er blevet fremlagt i replikken, uden at sagsøgerne har begrundet den sene fremlæggelse heraf. Dette beviselement skal følgelig afvises fra realitetsbehandling, således som Parlamentet har anmodet om.
- 255 Endvidere kan de forskellige reaktioner, som det politiske parti VOX gav udtryk for efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser og indleveringen af stævningen, hvor det bl.a. udtrykte tilfredshed med ordførerens betænkning, ikke godtgøre ordførerens manglende upartiskhed. Det samme gælder den af sagsøgerne hævdede omstændighed, at ordføreren har været genstand for en administrativ sanktion for sin opførsel i plenarsalen i forbindelse med forhold, der intet har med den foreliggende sag at gøre.
- 256 For det fjerde har sagsøgerne ikke gjort gældende, at ordføreren stod i en interessekonflikt, som ifølge artikel 3, stk. 1, i bilag I til forretningsordenen foreligger, »når et medlem af Europa-Parlamentet har en personlig interesse, som på utilbørlig vis kan påvirke udøvelsen af den pågældendes mandat«. Mere generelt har sagsøgerne ikke påberåbt sig, at ordføreren havde en personlig interesse, der kunne påvirke hans upartiskhed under udøvelsen af mandatet. Ligeledes har sagsøgerne ikke henvist til noget udsagn fra ordføreren, der kunne afdække, at han havde tiltrådt sit hverv med en forudindtaget af personlig karakter, som kunne adskilles fra hans politiske overbevisning.
- 257 Heraf følger, at det tredje anbringendes andet led skal forkastes som ugrundet.

– *Det tredje anbringendes tredje led vedrørende Retsudvalgets formands manglende upartiskhed*

- 258 Af de grunde, der er angivet i de bemærkninger, som sagsøgerne har fremsendt til Retsudvalget, og som var vedlagt stævningen, har sagsøgerne gjort gældende, at Retsudvalgets formand ikke gav nogen garanti for upartiskhed. De har navnlig præciseret, at sidstnævnte og det nationale politiske parti, som han tilhører, har været yderst fjendtligt stemt over for sagsøgerne og ført en strategi, der har haft til formål at forhindre dem i at deltage i Parlamentets møder, efter at de var blevet valgt.
- 259 I denne henseende fremgår det af redegørelsen i præmis 33-37 ovenfor, at argumenterne om Retsudvalgets formands manglende upartiskhed skal afvises fra realitetsbehandling, idet de kun er fremført i bilagene til stævningen og ikke fremgår udtrykkeligt af denne. Dette er tilfældet for argumentet vedrørende ordførerens spanske statsborgerskab. Det er ligeledes tilfældet for visse argumenter vedrørende ordførerens angivelige opførsel, således som Parlamentet har gjort gældende.
- 260 Derimod skal Parlamentets formalitetsindsigelse forkastes, for så vidt som den er rettet mod det argument, der er nævnt i stævningens punkt 145, med hensyn til Retsudvalgets formands angivelige fjendtlighed som følge af den strategi, der blev fulgt med henblik på at forhindre sagsøgerne i at indtage deres pladser i Parlamentet.
- 261 Dette argument kan dog ikke tiltrædes. Det fremgår nemlig af sagsakterne, at de angivelige initiativer med henblik på at forhindre sagsøgerne i at indtage deres pladser i Parlamentet ikke blev taget af Retsudvalgets formand, men af det nationale politiske parti, som han tilhører, og som ikke er det, der anlagde en actio popularis-sag i forbindelse med den omhandlede straffesag. Det fremgår imidlertid af præmis 244 ovenfor, at Retsudvalgets formands upartiskhed principielt ikke kan vurderes på baggrund af hans politiske overbevisning, herunder især hans tilhørsforhold til et nationalt politisk parti.
- 262 Det tredje anbringendes tredje led skal følgelig forkastes. For så vidt som de beskyldninger om partiskhed, der er rettet mod ordføreren og Retsudvalgets formand, er blevet forkastet, er det ikke nødvendigt at vurdere det fjerde led vedrørende den omstændighed, at den fortrolige karakter af dette udvalgs arbejde er til hinder for, at det kan godtgøres, at de nævnte personers angivelige partiskhed har påvirket de anfægtede afgørelser.
- 263 Det følger af det ovenstående, at søgsmålet må forkastes, uden at det er nødvendigt at træffe de af sagsøgerne anmodede foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og bevisoptagelse.

Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del

- 264 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 21. marts 2023 har sagsøgerne anmodet om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del på grundlag af procesreglementets artikel 113, stk. 2, litra c).
- 265 I henhold til procesreglementets artikel 113, stk. 2, litra c), kan Retten afsige kendelse om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del, såfremt en hovedpart fremsætter en anmodning herom på grundlag af omstændigheder, der kan være af afgørende betydning for Rettens afgørelse, og som parten ikke havde kunnet gøre gældende inden afslutningen af den nævnte mundtlige del.

- 266 Sagsøgerne har påberåbt sig faktiske omstændigheder, der er indtrådt efter afslutningen af retsforhandlingernes mundtlige del, og som efter deres opfattelse har en afgørende betydning for dels deres søgsmålsinteresse, dels spørgsmålet om, hvorvidt de anfægtede afgørelser er velbegrundede.
- 267 For det første har sagsøgerne nærmere bestemt henvist til ikrafttrædelsen den 12. januar 2023 af Ley Orgánica 14/2022 (lov nr. 14/2022) af 22. december 2022 (BOE nr. 307 af 23.12.2022, s. 1) om ændring af straffeloven, herunder fjernelsen af opstand som en lovovertrædelse, som var det forhold, for hvilket de blev retsforfulgt, og ændringen af lovovertrædelsen underslæb med offentlige midler, som den første og den anden sagsøger var tiltalt for. For det andet har de påberåbt sig kendelse af 12. januar 2023, hvorved undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager bl.a. trak de europæiske arrestordre af 14. oktober og 4. november 2019 mod dem tilbage. For det tredje har sagsøgerne påberåbt sig kendelse af 9. marts 2023, hvorved Corte d'appello di Cagliari, sezione distaccata di Sassari (appeldomstolen i Cagliari, afdelingen i Sassari, Italien) konstaterede tilbagetrækningen af den europæiske arrestordre mod den første sagsøger og følgelig erklærede proceduren for fuldbyrdelsen af den nævnte arrestordre afsluttet. For det fjerde har sagsøgerne påberåbt sig dom af 29. november 2022, hvorved Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) forkastede den første og den anden sagsøgers søgsmål (»recurso de amparo«) til prøvelse af kendelse af 10. januar 2020, hvorved undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager anmodede Parlamentet om ophævelse af deres immunitet.
- 268 Hvad for det første angår opretholdelsen af deres søgsmålsinteresse har sagsøgerne gjort gældende, at de anfægtede afgørelser ikke længere kan få retsvirkninger, idet de dels kun har til formål at muliggøre fuldbyrdelsen af de europæiske arrestordre, som er blevet trukket tilbage, dels ophæver deres immunitet i henseende til en straffesag vedrørende en angivelig overtrædelse i form af opstand, som ikke længere findes i straffeloven, og en angivelig overtrædelse i form af underslæb med offentlige midler, som i denne lov har undergået en væsentlig ændring. Sagsøgerne har imidlertid gjort gældende, at de, henset til de virkninger, som de anfægtede afgørelser har haft, bevarer deres søgsmålsinteresse i det mindste med henblik på at kunne kræve erstatning. De har i denne forbindelse gjort gældende, at en annullationsdom kunne udgøre en form for erstatning. De har ligeledes påberåbt sig risikoen for gentagelse af de ulovligheder, hvormed de anfægtede afgørelser er behæftet, eftersom undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremos (øverste domstol) afdeling for strafferetlige sager påtænker at udstede nye europæiske arrestordre.
- 269 I denne henseende har Retten konstateret, at sagsøgerne har anmodet om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del med henblik på en kontradiktorisk behandling af spørgsmålet om deres bortfaldne søgsmålsinteresse, idet de samtidig har gjort gældende, at denne fortsat består til trods for, at de anfægtede afgørelser angiveligt er blevet irrelevante. Endvidere har hverken Parlamentet eller Kongeriget Spanien nedlagt påstand for Retten om, at det fastslås, at det er uforholdsmæssigt at træffe afgørelse, selv om en sådan anmodning kan indgives når som helst under sagens forløb (kendelse af 25.10.2019, Le Pen mod Parlamentet, T-211/19, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:776, præmis 14). I denne forbindelse, og henset til de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag, lægger Retten til grund, at de oplysninger, som sagsøgerne har fremlagt med henblik på spørgsmålet om deres søgsmålsinteresse, ikke kan være af afgørende betydning for Rettens afgørelse som omhandlet i procesreglementets artikel 113, stk. 2, litra c).
- 270 For det andet skal det bemærkes, at de nye faktiske omstændigheder, der påberåbes af sagsøgerne, heller ikke kan være af afgørende betydning for søgsmålets realitet.

- 271 For så vidt som en EU-retsakts lovlighed skal bedømmes efter de faktiske og retlige omstændigheder på det tidspunkt, da retsakten blev udstedt (jf. dom af 18.7.2013, Schindler Holding m.fl. mod Kommissionen, C-501/11 P, EU:C:2013:522, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis, og af 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Kommissionen, C-398/13 P, EU:C:2015:535, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis), og idet det ikke tilkommer Parlamentet, når det træffer afgørelse om en anmodning om ophævelse af immunitet, at vurdere den hensigtsmæssige karakter af de nationale bestemmelser, der fastlægger den påtalte lovovertrædelse (jf. præmis 180 ovenfor), er ændringen af straffeloven efter vedtagelsen af de anfægtede afgørelser nemlig uden relevans for undersøgelsen af deres lovlighed. Det samme er tilfældet dels med den kendelse, som undersøgelsesdommeren ved Tribunal Supremo (øverste domstol) afsagde den 12. januar 2023, og hvis endelige karakter i øvrigt ikke er blevet godtgjort, eftersom den har til formål at drage konsekvenserne af ændringen af den nævnte straffelov, dels med den kendelse, som Corte d'appello di Cagliari, sezione distaccata di Sassari (appeldomstolen i Cagliari, afdelingen i Sassari), afsagde den 9. marts 2023, og hvorved denne retsinstans nærmere bestemt selv drog konsekvenserne af tilbagetrækningen ved den førnævnte kendelse af 12. januar 2023 af den europæiske arrestordre, der var udstedt mod den første sagsøger.
- 272 Med hensyn til dom af 29. november 2022 afsagt af Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) har sagsøgerne nærmere bestemt gjort gældende, at denne dom underbygger den argumentation, som de allerede havde fremført til støtte for det andet anbringende, i tilknytning til dom af 19. december 2018, Berlusconi og Fininvest (C-219/17, EU:C:2018:1023). Følgelig kan denne dom afsagt af Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) ikke anses for at kunne være af afgørende betydning for Rettens afgørelse. Under alle omstændigheder kan det forhold, at Tribunal Constitucional (forfatningsdomstol) i den nævnte dom har fastslået, at det tilkommer Retten i forbindelse med den foreliggende sag at træffe afgørelse om lovligheden af de anfægtede afgørelser, ikke afkræfte den i præmis 88 ovenfor anførte konklusion, hvorefter Parlamentet ikke havde pligt til at foretage en vurdering af, om spansk retspraksis vedrørende spørgsmålet om, hvilken myndighed der har kompetence til at anmode om ophævelse af immuniteten for et medlem af Europa-Parlamentet, der er valgt for Kongeriget Spanien, er i overensstemmelse med EU-retten.
- 273 Følgelig må sagsøgernes anmodning om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del afslås.

Sagsomkostninger

- 274 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, bør det pålægges dem at bære deres egne omkostninger og betale Parlamentets omkostninger i forbindelse med den foreliggende sag og sagerne T-272/21 R og T-272/21 R II i overensstemmelse med Parlamentets påstand herom.
- 275 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer Kongeriget Spanien sine egne omkostninger, herunder i sag T-272/21 R II.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Sjette Udvidede Afdeling):

- 1) Europa-Parlamentet frifindes.**
- 2) Carles Puigdemont i Casamajó, Antoni Comín i Oliveres og Clara Ponsatí i Obiols bærer hver deres egne omkostninger og betaler de af Parlamentet afholdte omkostninger, herunder i sagerne T-272/21 R og T-272/21 R II.**
- 3) Kongeriget Spanien bærer sine egne omkostninger, herunder i sag T-272/21 R II.**

Marcoulli

Frimodt Nielsen

Kanninen

Szwarcz

Norkus

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. juli 2023.

Underskrifter

Indhold

Tvistens baggrund	2
Parternes påstande	4
Retlige bemærkninger	4
Formaliteten med hensyn til henvisningerne til bilagene	5
Realiteten	6
Retsforskrifter	6
– EU-retten	6
– Spansk ret	8
Det første anbringende vedrørende de anfægtede afgørelses utilstrækkelige begrundelse	10
Det andet anbringende vedrørende den manglende kompetence for den nationale myndighed, der fremsatte anmodningerne om ophævelse af sagsøgernes immunitet og meddelte Parlamentet dem	13
Det femte anbringende vedrørende en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om loyalt samarbejde, retten til en effektiv domstolsbeskyttelse og retten til et forsvar på grund af de anfægtede afgørelses manglende klarhed	17
– Det første klagepunkt vedrørende de anfægtede afgørelses manglende klarhed med hensyn de procedurer, der er genstand for ophævelse af immuniteten	17
– Det andet klagepunkt vedrørende de anfægtede afgørelses manglende klarhed med hensyn til arten af de foranstaltninger, der kan træffes i forbindelse med fuldbyrdelsen af de europæiske arrestordre	18
Det sjette anbringende, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2, samt visse af sagsøgernes grundlæggende rettigheder	20
– Den angivelige tilsidesættelse af bestemmelserne i artikel 343 TEUF, artikel 9 i protokol nr. 7 og forretningsordenens artikel 5, stk. 2	22
– Det angiveligt ulovlige indgreb i sagsøgernes grundlæggende rettigheder	24
Det sjette anbringende, for så vidt som det vedrører faktiske og retlige fejl, som Parlamentets undersøgelse af fumus persecutionis er behæftet med, og det syvende anbringende om tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet og åbenbart urigtige skøn anlagt af Parlamentet ved undersøgelsen af fumus persecutionis	25
– De angivelige retlige og faktiske fejl, som Parlamentets undersøgelse af fumus persecutionis er behæftet med	26

– Den angivelige tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet	28
– De angiveligt åbenbart urigtige skøn, der blev anlagt ved vurderingen af fumus persecutionis	30
Det ottende anbringende vedrørende en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, for så vidt som Parlamentet har afvist at anvende bestemmelserne i forretningsordenens artikel 9, stk. 7	33
Det fjerde anbringende, der nærmere bestemt vedrører tilsidesættelse af retten til at blive hørt	33
– Det første led vedrørende sagsøgernes manglende adgang til tre dokumenter	34
– Det andet led vedrørende tilsidesættelse af sagsøgernes ret til at blive hørt under høringen af dem	35
Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af princippet om upartiskhed	36
– Det tredje anbringendes første led vedrørende udpegelsen af en enkelt ordfører til alle tre sager	38
– Det tredje anbringendes andet led vedrørende ordførerens manglende upartiskhed ..	40
– Det tredje anbringendes tredje led vedrørende Retsudvalgets formands manglende upartiskhed	43
Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del	43
Sagsomkostningerne	45