

RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

15. oktober 2008\*

I sag T-345/05,

**Ashley Neil Mote**, medlem af Europa-Parlamentet, ved barristers J. Lofthouse og C. Hayes samt solicitor M. Monan,

sagsøger,

mod

**Europa-Parlamentet** ved H. Krück, D. Moore og M. Windisch, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Parlamentets afgørelse af 5. juli 2005 om at ophæve sagsøgerens parlamentariske immunitet,

har

\* Processprog: engelsk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS  
RET I FØRSTE INSTANS (Syvende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, N.J. Forwood, og dommerne D. Šváby og L. Truchot (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig K. Pocheć,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. februar 2008,

afsagt følgende

## **Dom**

### **Retsforskrifter**

- <sup>1</sup> Kapitel III i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter af 8. april 1965, som er knyttet til traktaten om oprettelse af et fælles Råd og en fælles Kommission (JO 1967 152, s. 13) (herefter »protokollen«) indeholder følgende bestemmelse:

»Kapitel III

*Medlemmer af Europa-Parlamentet*

*Artikel 8*

Europa-Parlamentets medlemmer er hverken administrativt eller på anden måde undergivet nogen begrænsning i deres bevægelsesfrihed på vej til eller fra Europa-Parlamentets mødested.

[...]

*Artikel 9*

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

*Artikel 10*

Under Europa-Parlamentets mødeperioder nyder medlemmerne:

- a) på deres eget lands område de immuniteter, der tilstås 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.«

### **Faktiske omstændigheder**

- <sup>2</sup> Ashley Neil Mote, som er statsborger i Det Forenede Kongerige, modtog forskellig offentlig støtte mellem 1996 og 2002. Der blev indledt strafferetlig forfølgning mod ham fra november måned 2003, fordi han havde oppebåret støtten ved afgivelse af urigtige erklæringer. Sagsøgeren blev indstævnt for retten i januar 2004, blev sigtet den 27. april 2004 og fik forkyndt sigtelsen og et resumé af anklageskriftet den 10. juni 2004.
- <sup>3</sup> Efter at sagsøgeren var blevet valgt til Europa-Parlamentet i juni 2004, begærede han straffesagen udsat under henvisning til de privilegier og immuniteter, han nyder som medlem af Europa-Parlamentet. Straffesagen blev udsat af Chichester Crown Court

den 25. november 2004, som fandt, at løsladelsen af Mote mod sikkerhedsstillelse udgjorde en begrænsning af hans bevægelsesfrihed som medlem af Parlamentet og dermed var i strid med protokollens artikel 8.

4 Ved en skrivelse af 3. februar 2005 anmodede Attorney General (statsadvokaten for England og Wales) Parlamentet om

— at bekræfte, at strafforfølgningen af sagsøgeren ikke var i strid med protokollen, navnlig dennes artikel 8

— at ophæve Motes privilegium eller immunitet, såfremt der antoges at tilkomme ham et sådant privilegium eller en sådan immunitet.

5 Begæringen blev overdraget Parlamentets Retsudvalg (herefter »Retsudvalget«) og blev drøftet i udvalget den 21. april, den 24. maj og den 20. juni 2005. Under Retsudvalgets høring den 24. maj 2005 var Mote repræsenteret af et andet medlem af Parlamentet. I et skriftligt indlæg afleveret samme dag (herefter »det skriftlige indlæg«) anmodede Mote om, at begæringen om ophævelse af immuniteten blev afslået.

6 Den 20. juni 2005 vedtog Retsudvalget med enstemmighed en betænkning, som anbefalede Parlamentet at ophæve Motes immunitet (herefter »betænkningen«). Betænkningen indeholder en begrundelse og et forslag til Europa-Parlaments afgørelse.

- 7 Ved en afgørelse af 5. juli 2005 vedtog Parlamentets plenum at ophæve Motes immunitet og bestemte, at afgørelsen herom og betænkningen skulle tilsendes den kompetente myndighed i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (herefter »den anfægtede afgørelse«).
- 8 Den strafforfølgende myndighed i Det Forenede Kongerige indbragte sagen for High Court of Justice (England & Wales) med henblik på at genoptage straffesagen under henvisning til, at Parlamentet havde ophævet Motes immunitet. Ved afgørelse af 17. oktober 2006 bestemte denne ret, at sagen mod sagsøgeren skulle genoptages.
- 9 Den 4. maj 2007 indgav sagsøgeren begæring om generhvervelse af sin immunitet og sine privilegier, som Parlamentet afslog ved afgørelse af 10. juli 2007.
- 10 Ved dom af 17. august 2007 kendte Portsmouth Crown Court Mote skyldig i tiltalen og idømte ham ved dom af 4. september 2007 en fængselsstraf på ni måneder. Ved dom af 21. december 2007 frifandt Court of Appeal (England & Wales) anklagemyndigheden for sagsøgerens påstande om ophævelse af dommen af 17. august 2007, bortset fra et af de anbringender, sagsøgeren havde gjort gældende. Han indgav herefter ansøgning den 18. januar 2008 om tilladelse til appel til prøvelse af denne dom.

## Retsforhandlinger og parternes påstande

- 11 Ved stævning indleveret til Rettens justitskontor den 5. september 2005 har sagsøgeren anlagt denne sag.
- 12 Den 3. november 2005 anmodede sagsøgeren om at bevare sin anonymitet i hovedsagen, hvilken anmodning blev efterkommet den 14. november 2005. Efter at have påhørt parternes mundtlige indlæg i retsmødet den 21. februar 2008, ophævede formanden for Syvende Afdeling imidlertid sagsøgerens anonymitet.
- 13 Ved begæring om foreløbige forholdsregler indleveret til Rettens Justitskontor den 28. december 2006 anmodede sagsøgeren om, at gennemførelsen af den anfægtede afgørelse blev udsat i medfør af artikel 225, stk. 1, EF, artikel 242 EF og artikel 243 EF. Ved kendelse af 16. marts 2007 bestemte Rettens præsident, at begæringen ikke skulle tages til følge.
- 14 Ved begæring om foreløbige forholdsregler indleveret den 8. maj 2007 gentog sagsøgeren anmodningen om udsættelse af den anfægtede beslutning. Begæringen blev afslået ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 27. juni 2007.
- 15 Den 29. august 2007 indgav sagsøgeren en tredje begæring om foreløbige forholdsregler i medfør af de samme bestemmelser i EF-traktaten, som blev afslået ved kendelse afsagt af Rettens præsident den 22. november 2007.

16 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede afgørelse annulleres.
  
- Det fastslås, at afgørelsen om ophævelse af et privilegium som det, der er omhandlet i protokollens artikel 8, under alle omstændigheder er ugyldig, da afgørelsen kun omhandler immunitet.
  
- Europa-Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Europa-Parlamentet har nedlagt følgende påstande:

- Principalt afvisning.
  
- Subsidiært frifindelse.
  
- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.



**Retlige bemærkninger***Formaliteten*

- 18 Parlamentet har påstået sagen afvist med den begrundelse, at sagsøgeren ikke er direkte berørt af afgørelsen om ophævelse af immuniteten i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 230, stk. 4, EF, navnlig da der ved en sådan afgørelse er overladt adressaten et skøn.
- 19 Til støtte for påstanden om sagens afvisning gør Mote gældende, at selv om privilegierne og immuniteterne er knyttet til Fællesskaberne, tilkommer de Parlamentets medlemmer ifølge artikel 5 i Parlamentets forretningsorden (EFT 2005 L 44, s. 1), hvorfor enhver afgørelse vedrørende disse privilegier og immuniteter direkte berører det pågældende parlamentsmedlem.
- 20 Indledningsvis skal det undersøges, om afgørelsen af 5. juli 2005 om ophævelse af sagsøgerens parlamentariske immunitet er en beslutning, som kan anfægtes under et søgsmål.
- 21 Det fremgår af fast retspraksis, at Det Europæiske Fællesskab er et retsfællesskab, idet både dets medlemsstater og dets institutioner er undergivet kontrol med, at deres retsakter er forenelige med Fællesskabets forfatningsmæssige grundlag, som er traktaten, ved hvilken der er indført et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, hvormed Domstolen skal kunne kontrollere lovligheden af institutionernes retsakter (Domstolens dom af 23.4.1986, sag 294/83, Les Verts mod Parlamentet, Sml. s. 1339, præmis 23, og af 23.3.1993, sag C-314/91, Weber mod Parlamentet, Sml. I, s. 1093, præmis 8, samt Rettens dom af 2.10.2001, forenede sager T-222/99, T-327/99 og

T-329/99, Martinez m.fl. mod Parlamentet, Sml. II, s. 2823, præmis 48). Domstolen har også fastslået, at Parlamentets retsakter principielt ikke er unddraget et annullations-søgsmål (dommen i sagen Les Verts mod Parlamentet, præmis 24).

- 22 Ifølge artikel 230, stk. 1, EF prøver Domstolen lovligheden af retsakter vedtaget af Europa-Parlamentet, der skal have retsvirkning over for tredjemand, og sondrer her mellem to kategorier af retsakter.
- 23 Der kan ikke anlægges annullationssøgsmål til prøvelse af Parlamentets retsakter, der udelukkende vedrører den interne tilrettelæggelse af dets arbejde (Domstolens kendelse af 4.6.1986, sag 78/85, De Europæiske Højrepartiers Gruppe mod Parlamentet, Sml. s. 1753, præmis 11, og af 22.5.1990, sag C-68/90, Blot og Front national mod Parlamentet, Sml. I, s. 2101, præmis 11, samt dommen i sagen Weber mod Parlamentet, præmis 9).
- 24 Til denne første kategori hører de retsakter fra Parlamentet, der enten ikke har retsvirkninger, eller som kun har retsvirkning inden for Parlamentet for så vidt angår den interne tilrettelæggelse af dets arbejde, og som kan prøves ved de procedurer, der er fastsat i Parlamentets forretningsorden (dommen i sagen Weber mod Parlamentet, præmis 10, og i sagen Martinez m.fl. mod Parlamentet, præmis 52).
- 25 Derimod kan der anlægges søgsmål ved Fællesskabets retsinstanser til prøvelse af retsakter fra Parlamentet, der har eller er bestemt til at have retsvirkninger over for tredjemand, eller, med andre ord, retsakter, hvis retsvirkninger går ud over den interne tilrettelæggelse af institutionens arbejde (dommen i sagen Weber mod Parlamentet, præmis 11, og i sagen Martinez m.fl. mod Parlamentet, præmis 53).

- 26 Retten har tidligere fastslået, at da Parlamentets medlemmer har et mandat til at repræsentere folkene i de stater, som er sammensluttet i Fællesskabet, skal de i forhold til en retsakt fra Parlamentet, der har retsvirkninger for vilkårene for udøvelsen af dette mandat, anses for tredjemand i artikel 230, stk. 1, EF's forstand (dommen i sagen Martinez m.fl. mod Parlamentet, præmis 61).
- 27 Hvad særlig angår protokollen har de privilegier og immuniteter, som ifølge denne er indrømmet De Europæiske Fællesskaber, kun en funktionel karakter, idet de har til formål at undgå, at der opstilles hindringer for Fællesskabernes funktion og uafhængighed (Domstolens kendelse af 11.4.1989, sag 1/88 SA, Générale de Banque mod Kommissionen, Sml. s. 857, præmis 9, og af 13.7.1990, sag C-2/88 IMM, Zwartveld m.fl., Sml. I, s. 3365, præmis 19).
- 28 Selv om privilegierne og immuniteterne udelukkende er indrømmet i Fællesskabernes interesse, er de dog udtrykkeligt tillagt tjenestemændene og de øvrige ansatte ved Fællesskabets institutioner samt Parlamentets medlemmer. Den omstændighed, at privilegierne og immuniteterne er fastsat i Fællesskabets offentlige interesse, begrundet, at der er givet institutionerne beføjelse til i givet fald at ophæve immuniteten, men betyder ikke, at disse privilegier og immuniteter er tillagt Fællesskabet og ikke direkte tillagt dettes tjenestemænd, øvrige ansatte og medlemmer af Parlamentet. Protokollen skaber derfor en subjektiv ret til fordel for disse personer, hvis overholdelse er sikret i kraft af søgsmålsadgangen i henhold til artikel 230 EF (jf. analogt Domstolens dom af 16.12.1960, sag 6/60, Humblet, Sml. 1954-1964, s. 207, org. ref.: Rec. s. 1125).
- 29 Det må fastslås, at en afgørelse, hvorved Parlamentet ophæver et af sine medlemmers immunitet, har retsvirkninger, der går ud over den interne tilrettelæggelse af denne institutions arbejde, da den giver mulighed for at retsforfølge vedkommende parlamentsmedlem for de pågældende handlinger.

- 30 Vilkårene for udøvelsen af det pågældende parlamentsmedlems mandat berøres af en sådan afgørelse, som gør det muligt at indlede eller fortsætte en straffesag over for parlamentsmedlemmet og i givet fald iværksætte frihedsberøvende foranstaltninger, som kan hindre ham i at udøve sit mandat. I denne sag gav den anfægtede afgørelse de strafforfølgende myndigheder i Det Forenede Kongerige mulighed for at få ophævet suspensionen af den straffesag, som var indledt mod Mote, hvilket skete ved kendelse afsagt af High Court of Justice (England & Wales) den 17. oktober 2006.
- 31 Den anfægtede afgørelse må derfor anses for en retsakt, der har eller er bestemt til at have retsvirkninger over for tredjemand. Den må derfor i overensstemmelse med de kriterier, Domstolen har fastlagt i ovennævnte dom i sagen Weber mod Parlamentet, kunne underkastes en legalitetsprøvelse af Fællesskabets retsinstanser i henhold til 230, stk. 1, EF.
- 32 Hvad angår Parlamentets formalitetsindsigelse over for søgsmålet i medfør af artikel 230, stk. 4, EF må det konstateres, at Parlamentet erkender, at sagsøgeren er individuelt berørt, men bestrider, at han er umiddelbart berørt.
- 33 Ifølge fast retspraksis er det en betingelse for, at den pågældende er umiddelbart berørt, at den anfægtede fællesskabsforanstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men gennemførelsen skal ske helt automatisk, udelukkende i medfør af fællesskabsretsreglerne og uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. Domstolens dom af 5.5.1998, sag C-404/96 P, Glencore Grain mod Kommissionen, Sml. I, s. 2435, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis, af 29.6.2004, sag C-486/01 P, Front national mod Parlamentet, Sml. I, s. 6289, præmis 34, og af 2.5.2006, sag C-417/04 P, Regione Siciliana mod Kommissionen, Sml. I, s. 3881, præmis 28).

- 34 I denne sag beskytter immuniteten i henhold til protokollens artikel 9 og 10 Parlamentets medlemmer mod visse foranstaltninger, som kan hindre udøvelsen af deres funktioner, således at en afgørelse om ophævelse af immuniteten ændrer parlamentsmedlemmets retsstilling alene som følge af, at denne beskyttelse ophæves, idet den indebærer, at den pågældende 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. Følgelig er sagsøgeren umiddelbart berørt af den anfægtede afgørelse.
- 35 Det skøn, som tilkommer de nationale myndigheder, efter at immuniteten er ophævet, til at genoptage eller frafalde retsforfølgningen af parlamentsmedlemmet, er uden betydning for, om dennes retsstilling er direkte berørt, da de retsvirkninger, som er knyttet til afgørelsen om ophævelse af immuniteten, er begrænset til en ophævelse af den beskyttelse, som den pågældende var berettiget til på grund af sin status som parlamentsmedlem, der ikke indebærer iværksættelse af nærmere angivne foranstaltninger.
- 36 Af det anførte følger, at annullationssøgsmålet må fremmes til realitetsbehandling.

## Realiteten

- 37 Til støtte for annullationssøgsmålet har Mote fremført fire anbringender. Det første anbringende er, at der foreligger en retsvildfarelse, og at Parlamentet burde have fastslået, at privilegiet i henhold til protokollens artikel 8 var blevet tilsidesat. Det andet anbringende indeholder to led. Det første led er, at Parlamentets forretningsorden er tilsidesat, da Parlamentet udtalte sig om hensigtsmæssigheden af, at der var indledt strafforfølgning mod Mote. Det andet led er, at Parlamentet ikke har taget rimeligt og fuldstændigt hensyn til de faktiske omstændigheder og argumenter, som han gjorde gældende for Retsudvalget. Det tredje anbringende er, at der ikke er givet en fuldstændig og adækvat begrundelse for den anfægtede afgørelse. Dette anbringende

bygger på, at afgørelsen er urimelig og uforholdsmæssig. Efter sagsøgerens opfattelse burde de argumenter, som han har gjort gældende, have medført, at Parlamentet nægtede at ophæve hans immunitet.

### *Anbringendet om retsvildfarelse*

#### Parternes argumenter

<sup>38</sup> Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er behæftet med en retsvildfarelse, da Parlamentet burde have fastslået, at det privilegium, som tilkom ham i medfør af protokollens artikel 8, var blevet krænket. Efter Motes opfattelse bør der sondres mellem det privilegium, som tilkommer Parlamentets medlemmer ifølge artikel 8 hvad angår deres bevægelsesfrihed, og de immuniteter, som tilkommer dem ifølge artikel 10 hvad angår deres fritagelse for retsforfølgning. I denne sag udgjorde den løsladelse mod sikkerhedsstillelse, som gælder efter britisk strafferet, en krænkelse af privilegiet i henhold til artikel 8, da den tiltalte er forpligtet til at stå til rådighed for den nationale domstol. Deltagelsen i Parlamentets møder, men også i dets udvalgsarbejde, afhang dermed af dommerens skøn, hvilket er en begrænsning i bevægelsesfriheden for Parlamentets medlemmer og et indgreb i dets uafhængighed, uanset i hvilket omfang de retslige myndigheder i Det Forenede Kongerige har udvist vilje til samarbejde. Det var på grundlag af denne fortolkning af artikel 8, at Chichester Crown Court suspenderede straffesagen, indtil Parlamentet havde truffet afgørelse vedrørende begæringen om ophævelse af immuniteten. På grund af den forskellige fortolkning af artikel 8, som Parlamentet har anlagt i begrundelsen for betænkningen, og den omstændighed, at det ikke har udtalt sig om ophævelsen af privilegiet, har det gjort sig skyldig i en retsvildfarelse.

39 Parlamentet har gjort gældende, at dette anbringende er ubegrundet. Det forklarer, at det alene besvarede en begæring om ophævelse af immuniteten, og at begrundelsen ikke nødvendigvis afspejler dets holdning som institution. Endvidere forklarer Parlamentet den fortolkning, som det anlægger af protokollens artikel 8 og 10, hvorved det understreger disse bestemmelsers funktionelle karakter.

40 Efter Parlamentets opfattelse er hovedformålet med protokollens artikel 8 — som blev vedtaget på et tidspunkt, hvor bevægelsesfriheden inden for Fællesskabet ikke var så uhindret, som den er i dag — at undgå enhver hindring af administrativ, politi- eller toldmæssig karakter for parlamentsmedlemmernes bevægelsesfrihed. Denne bestemmelse giver ikke i sig selv nogen retlig immunitet. Ifølge protokollens artikel 10 er Parlamentets medlemmer fritaget for retsforfølgning for handlinger, som de har begået på deres eget lands område eller på området i en anden medlemsstat, bortset fra meningstilkendegivelser eller stemmeafgivelser under udøvelsen af deres hverv, som er omfattet af artikel 9. Desuden indrømmer artikel 10 parlamentsmedlemmerne immunitet på vej til eller fra Parlamentets mødested. Disse bestemmelser ville ikke have nogen virkning, hvis det privilegium, der indrømmes ved artikel 8, var til hinder for retsforfølgning. Parlamentet tilføjer, at det ikke er muligt med grundlag i artikel 10 at ophæve nogen af de privilegier, som er indrømmet ved artikel 8.

41 Hvad angår muligheden for, at en national domstol ville kunne lægge hindringer i vejen for udøvelsen af Europa-Parlamentets virksomhed, såfremt den kunne føre kontrol med sagsøgerens bevægelsesfrihed, anfører Parlamentet, at forbindelserne mellem medlemsstaterne og Fællesskabets institutioner er reguleret af princippet om loyalt samarbejde i henhold til artikel 10 EF. De nationale retlige myndigheder er forpligtet til i videst mulig omfang at bidrage til, at fællesskabsinstitutionerne fungerer gnidningsfrit, og til at respektere deres prærogativer, således som den nationale domstol i Det Forenede Kongerige har gjort, idet medlemsstaten i givet fald kan gøres ansvarlig herfor ved Fællesskabets retsinstanser.

42 Sagsøgeren erkender, at Fællesskabernes privilegier og immuniteter først og fremmest har en funktionel karakter, og bestrider, at han på noget tidspunkt har gjort gældende, at artikel 8 giver fuldstændig immunitet over for strafforfølgning. Han fastholder imidlertid, at der bør anlægges en meget generel fortolkning af privilegiet i henhold til artikel 8, og at dette under særlige omstændigheder, kan forhindre retsforfølgning, som

indebærer indgreb i den personlige frihed. Dette privilegium medfører, at der undgås indgreb i parlamentsmedlemmernes funktion på en helt anden måde end det er tilfældet med bestemmelserne i artikel 10.

- 43 Efter Parlamentets opfattelse kan Motes fortolkning af artikel 8 ikke godtages, da forbuddet mod indskrænkningerne i et parlamentsmedlems bevægelsesfrihed ikke kan give en større beskyttelse end immuniteten i henhold til artikel 10. I så fald ville der blive indrømmet parlamentsmedlemmet en absolut immunitet, da et privilegium ikke kan ophæves i modsætning til, hvad der gælder for en immunitet.

#### Rettens bemærkninger

- 44 Sagsøgeren kritiserer Parlamentet for, at det ikke fastslog, at han var beskyttet af privilegiet i henhold til protokollens artikel 8, og at privilegiet blev krænket ved retsforfølgningen af ham, idet det henhører under Parlamentets og ikke den nationale domstols beføjelser at træffe afgørelse vedrørende dette spørgsmål og herved vurdere de risici for at hindre et parlamentsmedlem i udøvelsen af sit parlamentariske arbejde, som en retssag kan medføre.
- 45 Det fremgår af protokollens artikel 10, sidste stykke, hvorefter immuniteten ikke kan hindre Europa-Parlamentets ret til at ophæve et af dets medlemmers immunitet, at Parlamentet er kompetent til at træffe afgørelse vedrørende en begæring om ophævelse af et parlamentsmedlems immunitet. Artikel 6 og 7 i Parlamentets forretningsorden supplerer denne bestemmelse, idet de præciserer de regler, som skal iagttages i forbindelse med proceduren for immunitetens ophævelse.



- 46 Hverken protokollen eller Parlamentets forretningsorden indeholder derimod regler, hvori bestemmes, at Parlamentet er den kompetente myndighed til at fastslå, om der består et privilegium i henhold til protokollens artikel 8.
- 47 Det må endvidere præciseres, at protokollens artikel 8 og 10 ikke har samme anvendelsesområde.
- 48 Domstolen har fastslået, at det følger af protokollens artikel 8, stk. 1, at medlemsstaterne er afskåret fra bl.a. ved den praksis, de følger på beskatningsområdet, at pålægge parlamentsmedlemmerne administrative restriktioner i deres bevægelsesfrihed (Domstolens dom af 15.9.1981, sag 208/80, Bruce of Donington, Sml. s. 2205, præmis 14). Som det angives i denne bestemmelse, er formålet med privilegiet at sikre Parlamentets medlemmer bevægelsesfrihed til eller fra Parlamentets mødested.
- 49 Det skal imidlertid understreges, at selv om disse restriktioner ikke er udtømmende opregnet i protokollens artikel 8, stk. 1 — som vedrører administrative begrænsninger eller andre af de begrænsninger, som parlamentsmedlemmerne »på anden måde« er undergivet — omfatter restriktionerne ikke begrænsninger som følge af retsforfølgning, da disse er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 10, som fastlægger den retlige ordning, der gælder for immuniteter, hvorunder ikke henhører det særlige anvendelsesområde for de meningstilkendegivelser og stemmeafgivelser, som parlamentsmedlemmerne foretager som led i udøvelsen af deres funktioner, og som er omhandlet i artikel 9. Det er udtrykkeligt nævnt i protokollens artikel 10, stk. 1, litra b), at parlamentsmedlemmerne bl.a. er fritaget for retsforfølgning på en anden medlemsstats område under Parlamentets mødeperiode. Ifølge protokollens artikel 10, stk. 1, litra a), tilkommer der endvidere i samme periode parlamentsmedlemmerne de immuniteter på deres eget lands område, der tilstås medlemmerne af deres lands lovgivende forsamling, hvoraf nogle beskytter medlemmerne af de nationale parlamenter mod retsforfølgning. Endelig bestemmes det i artikel 10, stk. 2, at parlamentsmedlemmerne er dækket af immuniteten på vej til eller fra Parlamentets mødested. Denne bestemmelse, der ligesom protokollens artikel 8, stk. 1, beskytter parlamentsmedlemmerne mod indgreb i deres bevægelsesfrihed, bekræfter, at de begrænsninger, som er

nævnt i den sidste bestemmelse, ikke omfatter alle de indgreb i parlamentsmedlemmernes bevægelsesfrihed, som kan tænkes, og at retsforfølgning må anses for at være omfattet af den retlige ordning, som er fastsat i artikel 10, således som det fremgår af de tidligere gennemgåede bestemmelser i denne artikel.

50 Formålet med protokollens artikel 10 er derfor at sikre parlamentsmedlemmernes uafhængighed ved at forhindre, at der under Parlamentets mødeperioder kan udøves pression over for dem i form af trusler om arrestation eller strafforfølgning (kendelse afsagt af Rettens præsident den 2.5.2000, sag T-17/00 R, Rothley m.fl. mod Parlamentet, Sml. II, s. 2085, præmis 90).

51 Formålet med protokollens artikel 8 er at beskytte Parlamentets medlemmer mod andre begrænsninger i deres bevægelsesfrihed end judicielle begrænsninger.

52 Da det ikke er gjort gældende, at risiciene for indgreb i Motes udøvelse af hans funktioner som parlamentsmedlem skyldtes begrænsninger af en anden karakter end dem, som beroede på retsforfølgningen iværksat af de retshåndhævende myndigheder i hans oprindelsesstat, må det fastslås, at Parlamentet ikke har gjort sig skyldig i nogen retsvildfarelse ved at beslutte at ophæve Motes immunitet uden at udtale sig hverken om det privilegium, der tilkom ham som medlem af Parlamentet, eller at bestemme, at artikel 8 var tilsidesat i det foreliggende tilfælde.

53 Det følger af de anførte betragtninger, at anbringendet må forkastes.

*Anbringendet om, at Retsudvalgets afgivelse af en udtalelse vedrørende hensigtsmæssigheden i retsforfølgning er i strid med Parlamentets forretningsorden, og om, at der ikke er taget rimeligt og fuldstændigt hensyn til de faktiske omstændigheder og de fremførte argumenter*

## Parternes argumenter

54 Sagsøgerens anbringende består af to led.

— Første led om, at Parlamentets forretningsorden er tilsidesat, og at der er afgivet udtalelse om hensigtsmæssigheden i en retsforfølgning

55 Sagsøgeren gør gældende, at Retsudvalget ikke ifølge artikel 7, stk. 7, i Parlamentets forretningsorden kunne udtale sig i sin betænkning om det hensigtsmæssige i en strafferetlig forfølgelse af ham. Tilsidesættelsen af denne bestemmelse må påvirke den anfægtede afgørelses lovlighed. Han tilføjer, at Parlamentets udtalelse i samme betænkning ikke indeholder nogen som helst omtale af de bemærkninger, som han har fremført herom.

56 Heroverfor har Parlamentet indvendt, at anbringendet er åbenbart ubegrundet. Begrundelsen for betænkningen var udelukkende udfærdiget på ordførerens ansvar, og dennes tilkendegivelse kan ikke påberåbes som grundlag for at anfægte den af Parlamentet vedtagne afgørelse. Under alle omstændigheder vedrørte ordførerens udsagn ikke strafforfølgningens berettigelse, men grundlaget herfor.

— Anbringendets andet led om, at der ikke er taget rimeligt og fuldstændigt hensyn til de faktiske omstændigheder og fremførte argumenter

57 Sagsøgeren har gjort gældende, at Retsudvalgets betænkning ikke indeholder nogen angivelse af, at Retsudvalget — og dermed Parlamentet — overhovedet foretog en reel eller adækvat undersøgelse af hans argumenter vedrørende realiteten. Denne mangel er i strid med sagsøgerens ret til at blive bekendt med konklusioner, som Retsudvalget er nået frem til, og indebærer derfor, at afgørelsen er ugyldig.

58 Parlamentet anser dette anbringende for ubegrundet. Det henviser til, at Mote i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 7, stk. 3, blev hørt af Retsudvalget den 24. maj 2005, hvor han lod sig repræsentere af et andet parlamentsmedlem. Den anfægtede afgørelse henviser i betragtningerne udtrykkeligt til denne høring.

## Rettens bemærkninger

— Anbringendets første led

59 Det må indledningsvis fastslås, at Parlamentet i sin betænkning fulgte Retsudvalgets forslag om at ophæve Motes immunitet og i den anfægtede afgørelse henviste til Retsudvalgets betænkning uden at tage nogen forbehold over for indholdet af den begrundelse, som var indeholdt i betænkningen, hvormed Parlamentet har tiltrådt

denne begrundelse. Følgelig må sagsøgerens kritik i anbringendets første led antages at være rettet mod begrundelsen for den anfægtede afgørelse.

- 60 Ifølge artikel 7, stk. 7, i Parlamentets forretningsorden »udtaler [Rets]udvalget sig under ingen omstændigheder om skyldsspørgsmålet eller om det hensigtsmæssige i en strafferetlig forfølgelse på grundlag af de udtalelser eller handlinger, som medlemmet tillægges, selv ikke i tilfælde, hvor [Rets]udvalget gennem prøvelse af anmodningen opnår grundigt kendskab til selve sagen«.
- 61 Det skal undersøges, om Retsudvalget i betænkningen har udtalt sig til fordel for at retsforfølge Mote og udtalt sig om skyldsspørgsmålet. Ordføreren konstaterer i betænkningens punkt II 2, at anklageskriftet er »detaljeret«. Denne vurdering, som udtrykker ordførerens mening om, hvorvidt den strafferetlige forfølgning af Mote var tilstrækkeligt begrundet, kan ikke anses for en udtalelse om skyldsspørgsmålet eller om det hensigtsmæssige i den strafferetlige forfølgelse. Det samme gælder ordførerens konstatering i betænkningens punkt II 3 vedrørende den graverende sanktion, som er fastsat for den pågældende lovovertrædelse i Det Forenede Kongerige i de fleste af medlemsstaterne, hvilken konstatering var rent objektiv. Endelig fremhævede ordføreren ved sin erklæring i samme punkt om, at »straffesagen var tilsyneladende langt fremme«, blot, at den var på et fremskredent stadium, og at der måtte antages at kunne afholdes retsmøde i sagen uden at foregribe dens udfald.
- 62 Følgelig er artikel 7 i Parlamentets forretningsorden ikke tilsidesat, hvorfor anbringendets første led må forkastes.

## — Anbringendets andet led

- 63 Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at Parlamentet ikke har foretaget en reel eller adækvat undersøgelse af følgende argumenter vedrørende realiteten: Retsforfølgningen over for ham blev iværksat på et sent tidspunkt, hvilket var til skade for Parlamentets funktion i strid med artikel 10 EF; den måde, hvorpå myndighederne i Det Forenede Kongerige behandlede begæringen om ophævelse af hans immunitet; den omstændighed, at begæringen om ophævelse af immuniteten var uklar hvad angår de tiltalte forholds graverende karakter og retsforfølgningens hensigtsmæssighed; Parlamentets mulighed for at ophæve et privilegium.
- 64 Hvad angår for det første den omstændighed, at der ikke er blevet taget hensyn til anbringendet om, at forhalingen påvirkede den retsforfølgning af Mote, som var iværksat af de nationale judicielle myndigheder, hindrede denne forhaling ham efter Motes eget udsagn i at udføre sit parlamentariske arbejde og hindrede dermed Parlamentets funktion, hvorved Det Forenede Kongerige tilsidesatte princippet om loyalt samarbejde i artikel 10 EF.
- 65 Herom bemærkes, at Parlamentet med sin angivelse om, at der ikke var grundlag for at betvivle Attorney Generals forklaring om, at »Motes tilkendegivelser eller politiske ansvar på ingen måde påvirkede retsforfølgningen, og [...] at efterforskningen [var blevet] gennemført hurtigst muligt« samt om, at Chichester Crown Court kunne have fremsat en begæring om ophævelse af immuniteten, såfremt den havde været »i tvivl om anklagemyndighedens eller andre aktørers intentioner (hvilket klart fremgår ikke at være tilfældet)«, stiltiende, men klart afviste anbringendet om forhalingen. Parlamentet fandt ikke blot på basis af Attorney Generals oplysninger, men også Chichester Crown Courts opfattelse af sagen, at retsforfølgningen af Mote ikke var begrundet i noget ønske om at lægge hindringer i vejen for udøvelsen af hans parlamentariske arbejde.
- 66 Det skal tilføjes, at det ikke kan sluttes af de argumenter, som sagsøgeren har fremført for Retsudvalget, at efterforskningens varighed og den lange tid, der hengik til at rejse tiltale over for ham ved en kriminalret, var begrundet i et ønske om at skade hans

parlamentariske arbejde ved Europa-Parlamentet. De argumenter, som Mote fremførte, var et svar på Attorney Generals erklæring om, at efterforskningens varighed skyldtes, at Mote skjulte oplysninger, navnlig hvad angår en bankkonto på Isle of Man, og ikke samarbejdede i tilstrækkelig grad. Mote har bestridt at have nægtet samarbejde med dem, der ledede efterforskningen, idet han alene ikke ønskede at udtale sig, således som han er berettiget til ifølge princippet om ret til forsvar. Desuden fandt han, at de, som ledede efterforskningen, uberettiget havde forsinket afhøringen af Barclays Bank på Isle of Man. Ingen af disse omstændigheder kunne imidlertid godtgøre noget ønske om at skade hans parlamentariske virksomhed.

- 67 Hvad for det andet angår den holdning, som myndighederne i Det Forenede Kongerige indtog ved behandlingen af begæringen om ophævelse af immuniteten, bemærkes, at Parlamentet har angivet, at der ikke var nogen tvivl om, at begæringen var indgivet i de foreskrevne former. Herved tog Parlamentet hensyn til sagsøgerens argumenter om den måde, hvorpå begæringen om ophævelse af immuniteten var blevet behandlet, og fandt efter en vurdering af disse argumenter, at de ikke hindrede en behandling af begæringen.
- 68 For det tredje må det konstateres, at Parlamentet ikke tog stilling til argumenterne om uklarheden — herunder retsforfølgningens hensigtsmæssighed — i begæringen om ophævelse af immuniteten og de påtalte lovovertrædelsers graverende karakter. Parlamentet afholdt sig altså fra at foretage nogen som helst vurdering af retsforfølgningens hensigtsmæssighed, således som det var nødvendigt for at tage stilling til dette klagepunkt, og overholdt dermed bestemmelserne i forretningsordenens artikel 7, stk. 7.
- 69 Hvad endelig angår anbringendet om muligheden for at ophæve privilegiet i henhold til protokollens artikel 8 har Parlamentet ikke, som anført ovenfor i præmis 44-52, begået nogen retsvildfarelse ved at træffe afgørelse om Motes immunitet uden at udtale sig om hans privilegium som medlem af Parlamentet og uden at afgøre, om protokollens artikel 8 var tilsidesat i det foreliggende tilfælde. Da Parlamentet ikke har kompetence til at ophæve privilegiet i henhold til artikel 8, kan det ikke bebrejdes, at det ikke har taget hensyn til de herom af sagsøgeren fremførte argumenter.

- 70 Heraf følger, at det ikke er godtgjort, at den anfægtede beslutning er truffet uden at tage reelt og adækvat hensyn til de faktiske omstændigheder og argumenter, som sagsøgeren har påberåbt sig.
- 71 Anbringendets andet led må derfor forkastes.

*Anbringendet om, at der ikke er givet en fuldstændig og rimelig begrundelse*

#### Parternes argumenter

- 72 Sagsøgeren har gjort gældende, at Parlamentet er forpligtet til at begrunde en afgørelse om ophævelse af immuniteten. Tilsidesættelse af begrundelseskravet er i strid med de demokratiske principper, som Europa-Parlamentet er forpligtet til at overholde ifølge artikel 6 EU, men også ifølge det princip om åbenhed vedrørende dets virksomhed, som er fastsat i dets forretningsorden.
- 73 Sagsøgeren gør gældende, at Retsudvalgets betænkning i denne sag indeholder begrundelsen for den anfægtede afgørelse, men bestrider, at denne begrundelse er fuldstændig og adækvat, da alle de argumenter, som han har fremført til støtte for at bevare sin immunitet, ikke er blevet behandlet. Efter hans opfattelse burde der i overensstemmelse med Parlamentets hidtidige praksis vedrørende immunitet være givet en adækvat begrundelse, hvorimod den, der er angivet, hverken giver mulighed for at forstå grundene til afgørelsen eller parterne mulighed for at vurdere dens gyldighed og eventuelt anfægte den.



74 Parlamentet har gjort gældende, at anbringendet bør forkastes.

### Rettens bemærkninger

75 Ifølge artikel 21 i Domstolens statut og artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement skal stævningen indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene. Det er ifølge fast retspraksis en betingelse for at antage et søgsmål til realitetsbehandling, at der i selve stævningen er givet en i det mindste kortfattet, sammenhængende og forståelig redegørelse for de væsentligste faktiske og retlige omstændigheder, som søgsmålet støttes på. Selv om indholdet af stævningen på særlige punkter kan støttes og udbygges ved henvisninger til bestemte passager i dokumenter, der vedlægges som bilag, kan en undladelse af at fremføre væsentlige led i den retlige argumentation, som ifølge de nævnte bestemmelser skal være indeholdt i stævningen, ikke afhjælpes ved en generel henvisning til andre dokumenter (Domstolens dom af 31.3.1992, sag C-52/90, Kommissionen mod Danmark, Sml. I, s. 2187, præmis 17, samt Rettens kendelse af 29.11.1993, sag T-56/92, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1267, præmis 21, og af 21.5.1999, sag T-154/98, Asia Motor France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1703, præmis 49, og Rettens dom af 17.9.2007, sag T-201/04, Microsoft, Sml. II, s. 3601, præmis 94). Det påhviler derfor ikke Retten på grundlag af bilagene at forsøge at klarlægge, hvilke anbringender og argumenter der muligvis kan antages at udgøre grundlaget for søgsmålet, idet bilagene alene skal fungere som bevismateriale og et middel til sagens oplysning (Rettens dom af 7.11.1997, sag T-84/96, Cipeke mod Kommissionen, Sml. II, s. 2081, præmis 34, og dommen i sagen Microsoft mod Kommissionen, præmis 94).

76 I denne sag gør sagsøgeren gældende, at den anfægtede afgørelse ikke indeholder en fuldstændig og adækvat begrundelse, uden at han dog angiver de punkter, hvor han mener, der mangler en begrundelse. Det gøres alene gældende i stævningen, at det er nødvendigt, at en moderne demokratisk institution giver en fuldstændig og adækvat begrundelse for sine beslutninger, og at den undersøger alle de punkter, der er blevet fremført, ligesom begrundelsens betydning fremhæves. Mote præciserer imidlertid ikke de retlige og faktiske omstændigheder, som efter hans opfattelse gjorde det nødvendigt, at Parlamentet supplerede begrundelsen. Det eneste præcise klagepunkt, der er gjort gældende, er, at der er afgivet udtalelser i strid med artikel 7, stk. 7, i

Parlamentets forretningsorden, hvilket klagepunkt er omhandlet i det andet anbringendes første led, som er forkastet i denne dom.

77 Heraf følger, at anbringendet må afvises.

*Anbringendet om, at afgørelsen er urimelig og uforholdsmæssig*

#### Parternes argumenter

78 Sagsøgeren har gjort gældende, at Parlamentet i betragtning af hans argumenter over for dens afgørelse om ophævelse af hans immunitet burde have truffet en rimelig og forholdsmæssig afgørelse og derfor burde have afslået at ophæve immuniteten. Han henviser herved til de argumenter, som han har fremsat i det skriftlige indlæg for Retsudvalget, der er indeholdt i stævningens bilag, idet han angiver, at disse argumenter ikke uddybes fuldt ud under sagen.

79 Da der ikke ifølge sagsøgeren var tilstrækkelig grundlag for at afvise hans argument om forhalingen, kunne et beslutningstagende organ ikke med rimelighed ophæve immuniteten, hvorfor Parlamentet burde have afvist at ophæve privilegiet eller immuniteten.

80 Han rejser herved spørgsmålet vedrørende Parlamentets beføjelse til at ophæve et privilegium, men ikke et parlamentsmedlems immunitet, når Parlamentets forretningsorden ikke indeholder nogen bestemmelser om ophævelse af et privilegium.

- 81 Ifølge sagsøgeren ville Parlamentet, såfremt det havde foretaget en fuldstændig og relevant gennemgang af hans argumenter, ikke have ophævet hans immunitet. Sagsøgeren henviser herved til Retsudvalgets betænkning i Sichrowsky-sagen til støtte for, at Parlamentet anlægger en formodning, hvor der foreligger fumus persecutionis.
- 82 Sagsøgeren fastholder, at retsforfølgningen af ham blev forhalet, og at den forstyrrede Parlamentets virksomhed og var i strid med princippet om et loyalt samarbejde mellem Fællesskabets institutioner og medlemsstaterne. Han forklarer, at han gerne ville have været gjort bekendt med Parlamentets nærmere bedømmelse af dette spørgsmål.
- 83 Endelig anfører sagsøgeren i replikken, at Retsudvalget ikke har behandlet de begæringer om supplerende oplysninger, som han har fremsat i sit skriftlige indlæg for dette udvalg.
- 84 Parlamentet har gjort gældende, at anbringendet er ubegrundet.

#### Rettens bemærkninger

- 85 Hvad angår det anbringendet, som sagsøgeren har fremført i replikken, og hvorefter de begæringer om supplerende oplysninger, som han har fremsat i sit skriftlige indlæg for Retsudvalget, ikke er blevet behandlet, bemærkes, at det fremgår af procesreglementets artikel 44, stk. 1, litra c), sammenholdt med artikel 48, stk. 2, at stævningen skal indeholde en angivelse af søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at der ikke under sagens behandling må fremsættes nye anbringender, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne. Et anbringende, som udgør en uddybning af et anbringende, der tidligere er fremført direkte eller indirekte i stævningen, og som har tæt forbindelse dermed, bør dog realitetsbehandles (Rettens dom af 20.9.1990, sag

T-37/89, Hanning mod Parlamentet, Sml. II, s. 463, præmis 38). En tilsvarende løsning må antages vedrørende et klagepunkt, som påberåbes til støtte for et anbringende (Retten dom af 21.3.2002, sag T-231/99, Joynson mod Kommissionen, Sml. II, s. 2085, præmis 156).

86 I denne sag har sagsøgeren, for første gang i replikken, fremført et anbringende om, at Retsudvalget ikke behandlede hans begæring eller spørgsmål med henblik på at opnå supplerende oplysninger. Dette klagepunkt, som specielt vedrører Retsudvalgets undersøgelse af begæringen om ophævelse af hans immunitet og ikke undersøgelsen af elementer, som Parlamentet burde have taget hensyn til i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, kan ikke antages at udgøre en uddybning af de klagepunkter, som er fremført i stævningen.

87 Det må derfor afvises fra realitetsbehandling.

88 Hvad angår klagepunktet om, at Parlamentet i betragtning af de argumenter, sagsøgeren havde fremført i sine skriftlige bemærkninger for Retsudvalget, burde have truffet en rimelig og forholdsmæssig afgørelse, hvorved den nægtede at ophæve hans immunitet, må det konstateres, at disse argumenter ikke er fremsat i stævningen, og at sagsøgeren har opfordret Retten til at henholde sig til disse skriftlige bemærkninger, som er fremlagt i bilaget. I overensstemmelse med den faste retspraksis, som er nævnt ovenfor i præmis 75, påhviler det ikke Retten at forsøge at klarlægge, hvilke anbringender og argumenter der muligvis kan antages at udgøre grundlaget for søgsmålet.

89 Anbringendet må derfor afvises fra realitetsbehandling, bortset fra den del af det, som vedrører de nationale judicielle myndigheders forhaling af sagen. Da Retten imidlertid allerede har taget stilling til dette sidste argument i præmis 64-66 ovenfor, må klagepunktet forkastes.

90 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at dette anbringende delvis må afvises fra realitetsbehandling, delvis forkastes, hvorfor Parlamentet må frifindes.

## Sagens omkostninger

- 91 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Parlamentets påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling)

- 1) **Europa-Parlamentet frifindes.**
- 2) **Ashley Neil Mote bærer sine egne omkostninger og betaler Europa-Parlamentets omkostninger.**

Forwood

Šváby

Truchot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. oktober 2008.

E. Coulon

N.J. Forwood

Justitssekretær

Afdelingsformand