

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

NIILO JÄÄSKINEN

της 9ης Ιουνίου 2011¹

I — Εισαγωγή

1. Με το προδικαστικό του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις όσον αφορά τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την επίκληση της ασυλίας την οποία παρέχει το δίκαιο της Ένωσης στα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά γνώμη εκφρασθείσα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

2. Μολονότι το Δικαστήριο έχει ήδη αποφανθεί επί των διαδικαστικών προϋποθέσεων για την επίκληση της βουλευτικής ασυλίας των μελών του Κοινοβουλίου², εντούτοις, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, καλείται να καθορίσει το ουσιαστικό περιεχόμενο της ασυλίας υπό το πρίσμα του άρθρου 8 (πρώην άρθρο 9) του πρωτοκόλλου αριθ. 7 περί των προνομιών και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης³.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2008, C-200/07 και C-201/07, *Marra* (Συλλογή 2008, σ. I-7929).

3 — ΕΕ 2010, C 83, σ. 266, πρώην πρωτόκολλο αριθ. 36 περί των προνομιών και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1965) (ΕΕ 2006, C 321Ε, σ. 318, στο εξής: πρωτόκολλο). Δεδομένου ότι η αίτηση υποβλήθηκε στις 2 Απριλίου 2010 και το προδικαστικό ερώτημα αφορά την ερμηνεία του πρωτοκόλλου, στις ανά χείρας προτάσεις ακολουθείται η αριθμηση της Συνθήκης ΛΕΕ.

3. Όπως και στα Συντάγματα πολλών κρατών μελών που ακολούθησαν το αναπτυχθέν μετά την Επανάσταση του 1789 γαλλικό πρότυπο, το πρωτόκολλο καθιερώνει δυο μορφές προστασίας υπέρ των μελών του Κοινοβουλίου⁴: αφενός, την εγγύηση της ελευθερίας του λόγου στο πλαίσιο της ασκήσεως των καθηκόντων του βουλευτή, η οποία αποτελεί την ουσιαστική πτυχή της ασυλίας και καλείται «ανεύθυνο του βουλευτή»⁵, αφετέρου, τη δικονομική πτυχή της ασυλίας, η οποία καλείται «ακαταδίωκτο του βουλευτή»⁶, και ισχύει υπέρ των μελών του Κοινοβουλίου έναντι κάθε μορφής δικαστικής διώξεως κατά τη διάρκεια της θητείας τους. Επιπλέον, το πρωτόκολλο παρέχει στους βουλευτές την ελευθερία να παρίστανται και να συμμετέχουν στις εργασίες του Κοινοβουλίου κατά τη διάρκεια

4 — Βλ. συγκριτική μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου PE 168.399, με τίτλο «*L'immunité parlementaire dans États membres της Ένωσης ευρωπαϊenne et au Parlement européen*», σειρά «Νομικά θέματα», έγγραφο εργασίας, διαθέσιμο (σε γαλλική και αγγλική γλώσσα) στη διεύθυνση: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en&file=4125#search=%20Parliamentary%20Immunity%20in%20the%20Member%20States%20of%20the%20European%20Union%20and%20the%20European%20Parliament>

5 — Στα Συντάγματα και στη θεωρία των κρατών μελών χρησιμοποιείται διαφορετική ορολογία για τις δυο πτυχές της ασυλίας. Η πρώτη πτυχή είναι γνωστή ως «*Verantwortungsfreiheit*» στη Γερμανία, «*inviolabilidad*» στην Ισπανία, «*irresponsabilité*» στη Γαλλία, «*insindicalität*» στην Ιταλία, «*non-liability*», «*berufliche Immunität*» στην Αυστρία και «*non-accountability, privilege of freedom of speech*» στο Ηνωμένο Βασίλειο.

6 — Η δεύτερη πτυχή είναι γνωστή ως «*inviolabilité*» στη Γαλλία και στο Βέλγιο, «*Immunität*» ή «*Unverletzlichkeit*» ή «*Unverfolgbarkeit*» στη Γερμανία, «*inmunidad*» στην Ισπανία, «*inviolabilidad*» και «*improcedibilitat*» στην Ιταλία, «*außerberufliche Immunität*» στην Αυστρία, «*inviolabilidad*» στην Πορτογαλία και «*freedom from arrest*» στο Ηνωμένο Βασίλειο.

των συνόδων⁷. Εν προκειμένω, το Δικαστήριο καλείται να καθορίσει το περιεχόμενο της πρώτης πτυχής της ασυλίας, δηλαδή του ανευθύνου.

2. Το πρωτόκολλο αριθ. 7 περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης

5. Το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου ορίζει ότι «[τ]α μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν υπόκεινται σε έρευνα, κράτηση ή δίωξη για γνώμη ή ψήφο δοθείσα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους».

II — Το νομικό πλαίσιο

A — Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

1. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

4. Κατά το άρθρο 11 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸, κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα στην ελευθερία εκφράσεως. Το δικαίωμα αυτό περιλαμβάνει την ελευθερία γνώμης και την ελευθερία λήψεως ή μεταδόσεως πληροφοριών ή ιδεών, χωρίς την ανάμειξη δημοσίων αρχών και αδιακρίτως συνόρων.

6. Το άρθρο 9 (πρώην άρθρο 10), πρώτο εδάφιο, στοιχεία α' και β' του πρωτοκόλλου ορίζει ότι, κατά τη διάρκεια των συνόδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τα μέλη του απολαύουν, εντός της επικρατείας των κρατών τους, των ασυλιών που αναγνωρίζονται στα μέλη του κοινοβουλίου της χώρας τους, και, εντός της επικρατείας άλλων κρατών μελών, της εξαιρέσεως από κάθε μέτρο κρατήσεως και από κάθε δικαστική δίωξη. Το τελευταίο εδάφιο του άρθρου αυτού ορίζει επίσης ότι το Κοινοβούλιο μπορεί να αποφασίσει να άρει την ασυλία ενός από τα μέλη του.

3. Ο Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁹

7. Το άρθρο 6 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (στο εξής: Κανονισμός του Κοινοβουλίου), που επιγράφεται «Άρση της βουλευτικής ασυλίας», ορίζει,

7 — Η ελευθερία αυτή κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του πρωτοκόλλου, το οποίο όμως είναι άνευ σημασίας στην υπό κρίση υπόθεση.

8 — ΕΕ 2010, C 83, σ. 389, στο εξής: Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

9 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ψηφισθείς δυνάμει του άρθρου 199 ΕΚ, νυν άρθρο 232 ΣΛΕΕ (ΕΕ 2005, L 44), όπως τροποποιήθηκε. Το κείμενο όπως τελευταία τροποποιήθηκε είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

στην παράγραφο 1, ότι το Κοινοβούλιο, κατά την άσκηση των εξουσιών του σχετικά με τα προνόμια και τις ασυλίες, επιδιώκει πρωτίστως να διατηρεί την ακεραιότητά του ως δημοκρατική νομοθετική συνέλευση και να διασφαλίζει την ανεξαρτησία των βουλευτών του κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, κάθε αίτηση η οποία απευθύνεται στον πρόεδρο από βουλευτή ή πρώην βουλευτή με σκοπό την προάσπιση της ασυλίας και των προνομίων ανακοινώνεται στην ολομέλεια και παραπέμπεται στην αρμόδια επιτροπή.

8. Το άρθρο 9 του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, επιγραφόμενο «Οικονομικά συμπεριφέροντα των βουλευτών, κανόνες συμπεριφοράς και πρόσβαση στο Κοινοβούλιο», έχει ως εξής:

«[...]

2. Η συμπεριφορά των βουλευτών χαρακτηρίζεται από αμοιβαίο σεβασμό, βασίζεται στις ευρωπαϊκές αξίες και αρχές όπως καθορίζονται με τα θεμελιώδη κείμενα της Ένωσης, διαφυλάσσει το κύρος του Κοινοβουλίου και δεν δύναται να παρεμποδίζει την απρόσκοπτη λειτουργία των κοινοβουλευτικών εργασιών ούτε την ηρεμία στο σύνολο των εγκαταστάσεων του Κοινοβουλίου. [...]

3. Η εφαρμογή του παρόντος άρθρου δεν μπορεί να επηρεάζει την ένταση των κοινοβουλευτικών συζητήσεων ή την ελευθερία λόγου των βουλευτών.

Βασίζεται στον πλήρη σεβασμό των προνομίων των βουλευτών, όπως καθορίζονται με το πρωτογενές δίκαιο και με το Καθεστώς που ισχύει ως προς αυτούς.

Στηρίζεται στην αρχή της διαφάνειας και διασφαλίζει ότι κάθε σχετική διάταξη θα γνωστοποιείται στους βουλευτές, οι οποίοι ενημερώνονται ατομικώς για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

[...]»

9. Το κεφάλαιο 4 του τίτλου VI του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, το οποίο περιλαμβάνει τα άρθρα 152 έως 154, αφορά τα μέτρα που λαμβάνονται σε περίπτωση μη τηρήσεως των επιβαλλόμενων στους βουλευτές κανόνων συμπεριφοράς.

10. Το άρθρο 152 του εν λόγω Κανονισμού, σχετικά με τα άμεσα μέτρα, προσδιορίζει τις αρμοδιότητες του προέδρου και του παρέχει την εξουσία να ανακαλεί στην τάξη κάθε βουλευτή που παρεμποδίζει την ομαλή διεξαγωγή της συνεδριάσεως ή του οποίου η συμπεριφορά δεν είναι συμβατή με τις συναφείς διατάξεις του εν λόγω άρθρου 9. Το άρθρο 153 του Κανονισμού του Κοινοβουλίου καθορίζει τις κυρώσεις που επιβάλλονται στους βουλευτές, μεταξύ των οποίων η επίπληξη και η προσωρινή αναστολή της συμμετοχής στις δραστηριότητες του Κοινοβουλίου. Το άρθρο 154 του εν λόγω Κανονισμού αφορά τις δυνατότητες προσφυγής.

11. Το παράρτημα XVI του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, με τίτλο «Κατευθυντήριες γραμμές για την ερμηνεία των κανόνων συμπεριφοράς που ισχύουν για τους βουλευτές», έχει ως εξής:

«1. Επιβάλλεται η διάκριση μεταξύ των συμπεριφορών που παραμένουν στο επίπεδο της όρασης, οι οποίες μπορούν

να γίνουν ανεκτές, εφόσον δεν είναι υβριστικές και/ή δυσφημιστικές, τηρούν λογικές αναλογίες και δεν δημιουργούν συγκρούσεις, και των συμπεριφορών που προκαλούν ενεργό διατάραξη οιασδήποτε κοινοβουλευτικής δραστηριότητας.

2. Οι βουλευτές υπέχουν ευθύνη εφόσον πρόσωπα τα οποία καλούν ή των οποίων διευκολύνουν την πρόσβαση στο Κοινοβούλιο, δεν τηρούν, εντός των εγκαταστάσεών του, τους κανόνες συμπεριφοράς που ισχύουν για τους βουλευτές.

Ο Πρόεδρος ή οι εκπρόσωποί του ασκούν πειθαρχική εξουσία έναντι των προσώπων αυτών ή οιοδήποτε άλλου προσώπου που δεν έχει σχέση με το Κοινοβούλιο και βρίσκεται στους χώρους του.»

B — Το εθνικό δίκαιο

12. Το άρθρο 68, παράγραφος 1, του Ιταλικού Συντάγματος ορίζει τα μέλη του εθνικού κοινοβουλίου δεν δύνανται να κληθούν σε εξέταση για γνώμη που εξέφρασαν ή ψήφο που έδωσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

III — Τα πραγματικά περιστατικά και το προδικαστικό ερώτημα

13. Ο A. Patriciello, Ιταλός βουλευτής του Κοινοβουλίου, παραπέμφθηκε κατόπιν ποινικής διώξεως που ασκήθηκε εναντίον του, ενώπιον του Tribunale d'Isernia (Ιταλία) επειδή, κατά τη διάρκεια επεισοδίου που σημειώθηκε την 1η Αυγούστου 2007 σε δημόσιο χώρο σταθμεύσεως κοντά σε νευρολογικό ινστιτούτο, απηύθυνε αβάσιμες κατηγορίες κατά υπάλληλο της δημοτικής αστυνομίας του Pozzilli (Ιταλία) για παράνομη ενέργεια.

14. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, ο A. Patriciello κατηγορείται, στο πλαίσιο αυτό, ότι διέπραξε το έγκλημα της ψευδούς καταμηνύσεως το οποίο τυποποιείται στο άρθρο 368 του ιταλικού ποινικού κώδικα, καθόσον δήλωσε ότι η υπάλληλος της αστυνομίας παραποίησε τα σχετικά με τον χρόνο σταθμεύσεως στοιχεία για να επιβάλει πρόστιμα σε πολλούς οδηγούς οχημάτων σταθμευμένων κατά παράβαση του κώδικα οδικής κυκλοφορίας και ότι, ως εκ τούτου, κατηγορήσε την υπάλληλο για νόθευση δημοσίου εγγράφου. Ο A. Patriciello εξακολούθησε να επιδεικνύει την ίδια συμπεριφορά και παρουσία χωροφυλάκων οι οποίοι επενέβησαν για να εξακριβώσουν τη διάπραξη των καταγγελλόμενων πράξεων.

15. Με απόφαση της 5ης Μαΐου 2009, το Κοινοβούλιο, κατόπιν αιτήσεως του A. Patriciello στηριζόμενης στο άρθρο 6, παράγραφος 3, του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, αποφάσισε, έχοντας υπόψη την έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων, να μην άρει την ασυλία του (στο εξής: απόφαση περί

διατηρήσεως της ασυλίας). Η έκθεση αυτή περιέχει την ακόλουθη δικαιολογία:

«Στην ουσία, με τις δηλώσεις του, ο κ. Patriciello σχολίασε απλώς γεγονότα της δημόσιας ζωής, δηλαδή το δικαίωμα των πολιτών να έχουν απεριόριστη πρόσβαση σε ένα νοσοκομείο καθώς και σε ιατρικό προσωπικό, πράγμα μεγάλης σημασίας για την καθημερινή ζωή των ψηφοφόρων του. Ο κ. Aldo Patriciello δεν ενήργησε από προσωπικό συμφέρον, δεν είχε πρόθεση να προσβάλει τη δημόσια λειτουργία, αλλά ενήργησε χάριν του γενικού συμφέροντος των εκλογέων του στο πλαίσιο της πολιτικής του δραστηριότητας. Ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, επιτέλούσε τα καθήκοντά του ως βουλευτής του Κοινοβουλίου και εξέφρασε τη γνώμη του επί ενός ζητήματος δημοσίου ενδιαφέροντος για τους ψηφοφόρους του¹⁰».

16. Στην απόφαση περί παραπομπής, το Tribunale d'Isernia διαπιστώνει ότι, δυνάμει του άρθρου 9, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου, οι βουλευτές απολαύουν των προνομίων και των ασυλιών όσον αφορά πράξεις τελεσθείσες στην επικράτεια των κρατών τους υποκείμενοι σε ουσιαστικούς και τυπικούς περιορισμούς όμοιους προς αυτούς που επιβάλλει το εθνικό δίκαιο. Πάντως, κατά το άρθρο 68 του Ιταλικού Συντάγματος, το ανεύθυνο του βουλευτή εκτείνεται σε εξωκοινοβουλευτικές δραστηριότητες μόνον εφόσον αυτές συνδέονται αναπόσπαστα με την άσκηση των καθηκόντων του και τους σκοπούς της βουλευτικής εντολής.

17. Υπ' αυτές τις συνθήκες, το εν λόγω δικαστήριο, επιφυλασμένο ως προς το βάσιμο ή μη της κατηγορίας, επισημαίνει ότι τα περιστατικά από τα οποία ανέκυψε η διαφορά της κύριας δίκης δεν έχουν σχέση με γνώμη εκφρασθείσα καθ' οιονδήποτε τρόπο κατά την άσκηση των καθηκόντων του ευρωβουλευτή. Όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, κατά την εισαγγελική αρχή, το επιχείρημα ότι ο Α. Patriciello περιορίστηκε στον σχολιασμό γεγονότων της δημόσιας ζωής, ήτοι του δικαιώματος των πολιτών για εύκολη πρόσβαση σε νοσοκομεία και στην υγειονομική περίθαλψη, χωρίς πρόθεση προσβολής της δημόσιας λειτουργίας, προφανώς δεν ευσταθεί. Ειδικότερα, ο βουλευτής, μολοντί τα σχετικά περιστατικά δεν έχουν ακόμη αποδειχθεί, κατηγορήσει ρητώς τη δημόσια λειτουργία, παρουσία των δυνάμεων της τάξεως, για νόθευση δημοσίων εγγράφων. Επομένως, η ως άνω ενέργεια προφανώς δεν συνδέεται, εκ πρώτης όψεως, με την υπεράσπιση του γενικού συμφέροντος των εκλογέων και, ως τέτοια, δεν μπορεί, όσο ευρέως και εάν ερμηνευθεί, να θεωρηθεί ως καλυπτόμενη από το καθεστώς ασυλίας, όπως σχετικώς έκρινε το Κοινοβούλιο στην απόφαση περί διατηρήσεως της ασυλίας.

18. Εντούτοις, το Tribunale d'Isernia σημειώνει ότι η απόφαση περί διατηρήσεως της ασυλίας λήφθηκε λαμβανομένου υπόψη όχι μόνον του άρθρου 9, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου, αλλά και του άρθρου 8 αυτού.

19. Στο πλαίσιο αυτό και λαμβανομένης υπόψη της υποχρέωσης αγαστής συνεργασίας την οποία υπέχει από το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, το Tribunale d'Isernia αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του

10 — Έκθεση Α6-0286/2009 σχετικά με την αίτηση υπεράσπισης των προνομίων και ασυλιών που υπέβαλε ο Aldo Patriciello [2009/2021(IMM)], βλ. την ιστοσελίδα του Κοινοβουλίου: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0286+0+NOT+XML+V0//EL>.

διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

V — Επί των διαδικαστικών πτυχών του προδικαστικού ερωτήματος

«Συνιστά η πράξη που αποδίδεται στον ευρωβουλευτή Aldo Patriciello (πράξη περιγραφόμενη στο κατηγορητήριο και σε σχέση με την οποία το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έλαβε στις 5 Μαΐου 2009 την απόφαση περί διατηρήσεως της ασυλίας), η οποία χαρακτηρίστηκε ως ψευδής καταμήνυση με βάση το άρθρο 368 του ποινικού κώδικα, γνώμη εκφρασθείσα στο πλαίσιο της ασκήσεως των βουλευτικών καθηκόντων, υπό την έννοια του άρθρου[8]¹¹ του πρωτοκόλλου;»

IV — Η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

20. Η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Απριλίου 2010. Ο Α. Patriciello, η Ιταλική και η Ελληνική Κυβέρνηση, καθώς και το Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις. Όλοι οι ως άνω μετέχοντες στη διαδικασία, πλην της Ιταλικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπήθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 15ης Φεβρουαρίου 2011.

11 — Στο προδικαστικό ερώτημα γίνεται αναφορά στο πρώην άρθρο 9 του πρωτοκόλλου. Εντούτοις, το άρθρο 9, κατά την εφαρμοζόμενη στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης μορφή του, κατέστη άρθρο 8 του πρωτοκόλλου.

A — Επί του παραδεκτού των παρατηρήσεων του Κοινοβουλίου

21. Καταρχάς, παρατηρώ ότι ενδέχεται να υπάρξουν ορισμένες αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό των γραπτών παρατηρήσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου λαμβανομένου υπόψη του γράμματος του άρθρου 23, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά τη διάταξη αυτή, η αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως κοινοποιείται από το Δικαστήριο στους ενδιαφερομένους διαδίκους, στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή, καθώς και στο θεσμικό ή άλλο όργανο ή τον οργανισμό της Ένωσης που έχει εκδώσει την πράξη το κύρος ή η ερμηνεία της οποίας αμφισβητείται.

22. Εν προκειμένω, είναι πρόδηλο ότι το πρωτόκολλο, το οποίο αποτελεί, αυτό και μόνο, αντικείμενο του προδικαστικού ερωτήματος, δεν έχει εκδοθεί από το Κοινοβούλιο¹². Εντούτοις, η υπό κρίση υπόθεση έχει αναπόφευκτα σχέση με συνταγματικού ενδιαφέροντος ζητήματα που αφορούν το Κοινοβούλιο και τη θεσμική του διάσταση.

23. Επομένως, λαμβανομένου υπόψη του εγγενούς συνδέσμου μεταξύ των διατάξεων του Κανονισμού του Κοινοβουλίου και των

12 — Σε αντίθεση με την υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Marra (βλ. σκέψεις 22 και 23), το παρόν προδικαστικό ερώτημα δεν αφορά τον Κανονισμό του Κοινοβουλίου.

άρθρων 8 και 9 του πρωτοκόλλου, καθώς και του κοινού τους σκοπού που συνίσταται στη διασφάλιση υπέρ του Κοινοβουλίου συνθηκών απρόσκοπτης εκπλήρωσής της συνταγματικής του αποστολής ως αντιπροσωπευτικού σώματος των πολιτών στο επίπεδο της Ένωσης¹³, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να υιοθετήσει εν προκειμένω μια πιο φιλελεύθερη προσέγγιση. Επιπροσθέτως, το διαμορφωθέν από το Δικαστήριο νομολογιακό κεκτημένο προφανώς ευνοεί τη δυνατότητα του Κοινοβουλίου να υποβάλει παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου¹⁴. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να κρίνει παραδεκτές τις γραπτές παρατηρήσεις του Κοινοβουλίου.

B — Επί του περιεχομένου του προδικαστικού ερωτήματος

24. Καταρχάς, κρίνω απαραίτητο να δώσω έμφαση στο περιεχόμενο της υπό κρίση αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, με την οποία το Δικαστήριο καλείται να διευκρινίσει εάν πράξη, όπως η επίμαχη της κύριας δίκης, συνιστά έκφραση γνώμης κατά την άσκηση των καθηκόντων βουλευτή.

25. Η δυσχέρεια την οποία αντιμετωπίζει εν προκειμένω το εθνικό δικαστήριο εντοπίζεται προφανώς στο πεδίο εντάσεως μεταξύ, αφενός, του περιεχομένου της αιτιολογίας της αποφάσεως περί διατήρησης της ασυλίας του A. Patriciello και, αφετέρου, του περιεχομένου του κατηγορητηρίου σχετικά με τα επίμαχα περιστατικά. Στην εν λόγω απόφαση, το Κοινοβούλιο στηρίχτηκε τόσο στο άρθρο 9, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου, όσο και στο άρθρο 8 αυτού.

26. Συναφώς, μολονότι δέχομαι, όπως και ο γενικός εισαγγελέας Poiares Maduro, ότι τα άρθρα 8 και 9 του πρωτοκόλλου μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να αφορούν τις ίδιες πράξεις, δεδομένου ότι μπορούν να εφαρμόζονται σωρευτικά και πρέπει να ερμηνεύονται από κοινού¹⁵, εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, είναι προφανές ότι το άρθρο 9 του πρωτοκόλλου αφορά συνήθως πράξεις οι οποίες χαρακτηρίζονται ως εγκλήματα του κοινού ποινικού δικαίου και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου, ιδίως πράξεις οι οποίες δεν είναι δυνατό να χαρακτηριστούν ως γνώμη ή ψήφος, ανεξαρτήτως του εάν λαμβάνουν χώρα εντός ή εκτός του Κοινοβουλίου.

27. Επιπροσθέτως, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι σε περίπτωση δικαστικής διώξεως κατά ευρωβουλευτή λόγω εκφρασθείσας γνώμης ή ψήφου, η εκτίμηση σχετικά με τη συνδρομή των προϋποθέσεων ενεργοποίησής της απόλυτης ασυλίας του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα εθνικού δικαστηρίου το οποίο, εν αμφιβολία, δύναται, δύναμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ —και εφόσον πρόκειται για δικαστήριο τελευταίου βαθμού, υποχρεούται— να υποβά-

13 — Βλ. άρθρο 10, παράγραφοι 1 και 2, ΣΕΕ.

14 — Υπενθυμίζω τις κλασικές αποφάσεις όσον αφορά την παθητική νομιμοποίηση (απόφαση της 23ης Απριλίου 1986, 294/83, Les Verts κατά Κοινοβουλίου, Συλλογή 1986, σ. 1339) καθώς και την ενεργητική νομιμοποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (απόφαση της 22ας Μαΐου 1990, C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1990, σ. I-2041), κατόπιν της οποίας εκδόθηκε απόφαση επί της ουσίας (απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 1991, C-70/88, Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1991, σ. I-4529). Κατά τη γνώμη μου, η δυνατότητα αυτή δικαιολογείται κατά μείζονα λόγο όταν πρόκειται για θεσμικά ζητήματα του Κοινοβουλίου.

15 — Βλ. σημείο 10 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Poiares Maduro στην προαναφερθείσα απόφαση Marra.

λει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα¹⁶. Συνεπώς, ακόμη και εάν το Κοινοβούλιο λάβει, κατόπιν αιτήσεως του ενδιαφερόμενου ευρωβουλευτή, απόφαση βάσει του κανονισμού για τη διατήρηση της ασυλίας, η απόφαση αυτή αποτελεί απλή γνώμη που δεν παράγει δεσμευτικά αποτελέσματα έναντι των εθνικών δικαστικών αρχών¹⁷.

28. Επιπλέον, το αιτούν δικαστήριο απέκλεισε ρητώς την πιθανότητα να προβεί σε ευνοϊκή για τον A. Patriciello εφαρμογή των διατάξεων του Ιταλικού Συντάγματος σε συνδυασμό με την αρχή που καθιερώνει το άρθρο 9, στοιχείο α', του πρωτοκόλλου, κατά το οποίο ο βουλευτής απολαύει εντός της επικρατείας του κράτους του των ασυλιών που αναγνωρίζονται στα μέλη του κοινοβουλίου της χώρας του.

29. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, εκτιμώ ότι η απάντηση στην υπό κρίση υπόθεση πρέπει να στηριχτεί αποκλειστικώς στο άρθρο 8 του πρωτοκόλλου το οποίο έχει σχέση με το περιεχόμενο του ανευθύνου.

30. Τέλος, εξυπακούεται ότι εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο να καθορίσει τα επίμαχα περιστατικά και να προβεί στον νομικό χαρακτηρισμό του σύμφωνα με την ιταλική νομοθεσία. Ως εκ τούτου, το προδικαστικό ερώτημα πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αναδιατυπωθεί πλήρως και να εκληφθεί υπό την έννοια ότι το Δικαστήριο καλείται να αποφανθεί επί της ερμηνείας των σχετικών διατάξεων του πρωτοκόλλου και

επί του περιεχομένου της ασυλίας της οποίας απολαύουν οι ευρωβουλευτές παρέχοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, στο αιτούν δικαστήριο όσο το δυνατό περισσότερες χρήσιμες διευκρινίσεις για την έκδοση της δικής του απόφασης επί της ενώπιον αυτού εκκρεμούσας διαφοράς.

VI — Επί της ουσίας του προδικαστικού ερωτήματος

A — Επί της ελευθερίας εκφράσεως πολιτικής γνώμης ως θεμελιώδους δικαιώματος

31. Σκοπός του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου είναι αναμφιβόλως η προστασία της ελευθερίας εκφράσεως των μελών του Κοινοβουλίου, χωρίς την οποία δεν νοείται ύπαρξη αντιπροσωπευτικού οργάνου. Ειδικότερα, τα μέλη του Κοινοβουλίου δεν επιτρέπεται να δέχονται υποδείξεις ούτε υπόκεινται σε καθεστώς δεσμευτικής εντολής. Επομένως, πρόκειται περί ελεύθερης εντολής με την οποία συγκεκριμενοποιείται η αρχή της ελευθερίας εκφράσεως πολιτικής γνώμης¹⁸.

16 — Προαναφερθείσα απόφαση Marra (σκέψεις 32 έως 34).

17 — Όπ.π. (σκέψη 39).

18 — Άρθρο 4 της πράξεως περί εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με άμεση καθολική ψηφοφορία που προσαρτήθηκε στην απόφαση 76/787/ΕΚΑΧ, ΕΟΚ, Ευρατόμ, της 20ής Σεπτεμβρίου 1976, των αντιπροσώπων των κρατών μελών συνελθόντων στα πλαίσια του Συμβουλίου, σχετικά με την πράξη εκλογής των αντιπροσώπων στο Κοινοβούλιο με άμεση καθολική ψηφοφορία (JO 1976, L 278). Βλ. επίσης, άρθρο 2 του κανονισμού του Κοινοβουλίου.

32. Εντούτοις, η ελευθερία εκφράσεως ισχύει για κάθε πρόσωπο. Περιλαμβάνει την ελευθερία γνώμης και την ελευθερία λήψεως και μεταδόσεως πληροφοριών και ιδεών χωρίς την ανάμειξη δημοσίων αρχών και αδιακρίτως συνόρων¹⁹.

33. Επομένως, η ελευθερία εκφράσεως, ως θεμελιώδες δικαίωμα, παρέχει σε κάθε πρόσωπο το δικαίωμα να εκφράζει τη γνώμη του, όσο αμφιλεγόμενη και εάν είναι αυτή ή ανεξαρτήτως των αντιδράσεων που μπορεί να προκαλέσει ή όσο περιθωριακό ή υπερβολικό χαρακτήρα και εάν έχει. Εντούτοις, η άσκηση της ελευθερίας αυτής μπορεί να περιοριστεί από τα δικαιώματα και τα συμφέροντα τρίτων.

34. Ο θεμιτός χαρακτήρας των περιορισμών αυτών στην άσκηση της ελευθερίας εκφράσεως εξαρτάται, αφενός, από τη φύση και το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η έκφραση της γνώμης και, αφετέρου, από την ιδιότητα εκείνου που την εκφράζει. Παραδείγματος χάριν, η ελευθερία εκφράσεως στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου είναι ευρύτερη απ' ό,τι στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών. Λαμβανομένου υπόψη του ιδιαίχοντος χαρακτήρα του επαγγέλματος του δημοσιογράφου ή της ιδιότητας του βουλευτή, οι επιτακτικοί λόγοι για τους οποίους δικαιολογείται η επιβολή περιορισμού στην εκ μέρους τους άσκηση της ελευθερίας εκφράσεως πρέπει να είναι σοβαρότεροι από όσους προβάλλονται σε γενικό επίπεδο.

35. Επιπλέον, η ελευθερία εκφράσεως έχει την εξής ιδιαιτερότητα: αποτελεί, αυτή καθαυτή, συγχρόνως δικαίωμα και υπόβαθρο

για την άσκηση όλων σχεδόν των λοιπών ελευθεριών²⁰. Στο πλαίσιο του δημόσιου διαλόγου, η ελευθερία εκφράσεως αποτελεί έναν από τους πυλώνες των δημοκρατικών κοινωνιών, συστατικά στοιχεία των οποίων είναι, κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, ο πλουραλισμός, η ανεκτικότητα και το ανοιχτό πνεύμα²¹. Ειδικότερα, η ελευθερία εκφράσεως του λόγου είναι αναπόσπαστη από το δημοκρατικό ιδεώδες²².

36. Όπως και στην περίπτωση των κρατών μελών, η αρχή της δημοκρατικής αντιπροσωπεύσεως αποτελεί το νομοποιητικό βάθρο της Ένωσης²³. Στο πλαίσιο της δημοκρατικής αντιπροσωπεύσεως, οι ευρωβουλευτές αναλαμβάνουν συγκεκριμένη αποστολή την

20 — Κατά την έκφραση του δικαστή Cardozo στην απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου των ΗΠΑ, Palko κατά Connecticut, 302 US 319 (1937), στο: Hallé, M., *Discours politique et Cour européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, 2009, σ. 7.

21 — ΕΔΔΑ, απόφαση Handyside κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 7ης Δεκεμβρίου 1976, σειρά Α, αριθ. 24. Βλ. Moysse, F., «La liberté d'expression et l'ordre public en droit européen», *Annales du droit luxembourgeois*, τόμος 15, 2005, σ. 57 έως 71. Σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, όσον αφορά την εμπέδεια και ερμηνεία των δικαιωμάτων και των αρχών, στον βαθμό που ο εν λόγω Χάρτης περιλαμβάνει δικαιώματα που αντιστοιχούν σε δικαιώματα τα οποία διασφαλίζονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών η οποία υπεγράφη στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), η έννοια και η εμπέδειά τους, συμπεριλαμβανομένων και των επιτρεπτων περιορισμών, είναι ίδιες με εκείνες που τους αποδίδει η ΕΣΔΑ. Η νομολογία αυτή πρέπει λοιπόν να ληφθεί υπόψη εν προκειμένω.

22 — Charrière-Bournazel, Ch., «La liberté d'expression et ses limites», *Annuaire international des droits de l'homme*, τόμος II, 2007, σ. 236.

23 — Όπως και τα κράτη μέλη, η Ένωση υποχρεούται να σέβεται τη δημοκρατική αρχή δυνάμει τόσο των εθνικών Συνταγμάτων όσο και του δικαίου της Ένωσης. Μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας, η αρχή αυτή κατοχυρώνεται στον τίτλο II ΣΕΕ, ο οποίος και την αφορά εξ ολοκλήρου. Επομένως, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η άσκηση κάθε αρμοδιότητας από την Ένωση πρέπει να μπορεί να συνδέεται με τη λαϊκή βούληση, βλ. Gennart, M., «Les parlements nationaux dans le traité de Lisbonne: évolution ou révolution», *Cahiers de droit européen*, 2010, τεύχη 1-2, σ. 17 έως 46.

19 — Άρθρο 11, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

οποία εκπληρώνουν, μεταξύ άλλων, μέσω του ελεύθερου πολιτικού λόγου.

37. Κατά τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ελευθερία εκφράσεως πολιτικής γνώμης, ως προνομιακό εργαλείο για την επίτευξη των σκοπών που συνδέονται με την ανάπτυξη των δημοκρατικών κοινωνιών, καλύπτει τις προεκλογικές και τις κοινοβουλευτικές δηλώσεις. Είναι δεδομένο ότι οι περιορισμοί της κριτικής που ασκείται κατά πολιτικών, υπό αυτήν τους την ιδιότητα, καθώς και έναντι της κυβερνήσεως, πρέπει να είναι ηπιότεροι από αυτούς που ισχύουν για την κριτική κατά απλού πολίτη²⁴. Κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ελευθερία του πολιτικού διαλόγου σε καμία περίπτωση δεν έχει απόλυτο χαρακτήρα²⁵. Αντιστρόφως, μια άποψη υβριστικού ή συκοφαντικού περιεχομένου ενδέχεται να καταστεί στοιχείο του πολιτικού διαλόγου εφόσον υφίσταται γενικό συμφέρον προς συζήτησή της. Ειδικότερα, το ζητούμενο είναι να δημιουργηθεί ένα προστατευμένο πλαίσιο για τη διεξαγωγή του δημόσιου διαλόγου²⁶. Εντούτοις, με την πρόσφατη νομολογία του, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δέχτηκε τη δυνατότητα επεμβάσεων στο πλαίσιο του προεκλογικού διαλόγου²⁷.

38. Εν προκειμένω, το Κοινοβούλιο, με την απόφαση περί διατηρήσεως της ασυλίας,

24 — ΕΔΔΑ, αποφάσεις *Lingens* κατά Αυστρίας της 8ης Ιουλίου 1986, σειρά Α, αριθ. 103, § 42, και *Oberschlick* κατά Αυστρίας της 23ης Μαΐου 1991, σειρά Α, αριθ. 204, § 59.

25 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Castells* κατά Ισπανίας της 23ης Απριλίου 1992, σειρά Α, αριθ. 236, § 46.

26 — Βλ. σημείο 36 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα *Poiares Maduro* στην προαναφερθείσα απόφαση *Marra*.

27 — ΕΔΔΑ, αποφάσεις *Etzeberg* κ.λπ. κατά Ισπανίας της 30ής Ιουνίου 2009, προσφυγή 35579/03· *Féret* κατά Βελγίου της 16ης Ιουλίου 2009, προσφυγή 15615/07· καθώς και *Willem* κατά Γαλλίας της 16ης Ιουλίου 2009, προσφυγή 10883/05.

έκρινε ότι ο Α. Patriciello ενήργησε προς το γενικό συμφέρον των ψηφοφόρων του. Συναφώς, παρατηρείται ότι, στη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, οι σχετικές με ζητήματα γενικού συμφέροντος απόψεις εξομοιώνονται προς τον πολιτικό λόγο²⁸. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο απεφάνθη ρητώς ότι στην έννοια του γενικού συμφέροντος εμπίπτουν, μεταξύ άλλων, η προβληματική περί της χρησιμοποίησης των πόρων για την κοινωνική ασφάλιση²⁹, οι δημόσιες δαπάνες³⁰, η ιδιοποίηση της δημόσιας περιουσίας³¹ και η διαφθορά ορισμένων πολιτικών³². Υπό το πρίσμα αυτής της νομολογίας, τα εθνικά δικαστήρια δύναται να ελέγξουν εάν η άσκηση κριτικής σε σχέση με ένα ειδικό ζήτημα αποτελεί τμήμα μιας γενικότερης συζητήσεως. Σε αυτή την περίπτωση, η εκφρασθείσα γνώμη έχει ιδιαίτερη σημασία και χρήζει μεγαλύτερης προστασίας³³.

39. Επιπλέον, στον βαθμό που η υπόθεση της κύριας δίκης αφορά υπάλληλο της δημοτικής αστυνομίας, υπενθυμίζεται ότι, ως εκ της ιδιότητάς τους, οι δημόσιοι υπάλληλοι ευρίσκονται, κατά το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, σε μια

28 — Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προέκρινε αυτή την ερμηνεία με την απόφαση *Thorgeir Thorgeirson* κατά Ισλανδίας της 25ης Ιουνίου 1992, σειρά Α αριθ. 239, § 64.

29 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Eerikainen* κ.λπ. κατά Φινλανδίας της 10ης Φεβρουαρίου 2009, προσφυγή 3514/02, §§ 66 έως 68.

30 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Flux* κατά Μολδαβίας της 24ης Νοεμβρίου 2009, προσφυγή 25367/05, § 39.

31 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Porubova* κατά Ρωσίας της 8ης Οκτωβρίου 2009, προσφυγή 8237/03, § 43.

32 — ΕΔΔΑ, απόφαση *Bacanu* και *R* κατά Ρουμανίας της 3ης Μαρτίου 2009, προσφυγή 4411/04, § 91.

33 — Ελλείψει συνεκτιμήσεως αυτού του παράγοντα από το εθνικό δικαστήριο, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέδωσε καταδικαστική απόφαση κατά κράτους λόγω παραβάσεως του άρθρου 10 της ΕΣΔΑ. Βλ. ΕΔΔΑ, προαναφερθείσα απόφαση *Eerikainen* κ.λπ. κατά Φινλανδίας, και απόφαση *Karsai* κατά Ουγγαρίας της 1ης Δεκεμβρίου 2009, προσφυγή 5380/07, § 29.

ενδιάμεση κατάσταση μεταξύ των ιδιωτών και των δημοσίων προσώπων. Χωρίς να εξομοιώνει τους δημοσίους υπαλλήλους προς τα δημόσια πρόσωπα, το εν λόγω Δικαστήριο τονίζει ότι τα όρια της επιτρεπόμενης κριτικής έναντι των υπαλλήλων αυτών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους μπορούν σε ορισμένες περιπτώσεις να είναι ευρύτερα από αυτά που ισχύουν σε σχέση με τους απλούς ιδιώτες³⁴.

40. Εντούτοις, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου υπενθύμισε ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι πρέπει, για την άσκηση των καθηκόντων τους, να απολαύουν της εμπιστοσύνης των διοικούμενων και να μην παρεμποδίζονται χωρίς λόγο και ότι, επομένως, ενδέχεται να χρήζουν ιδιαίτερης προστασίας έναντι προσβλητικών φραστικών επιθέσεων κατά την υπηρεσία τους. Τούτο ισχύει επίσης και για την κατά σκοφάντηση απόδοση πράξεων συνδεδεμένων με την άσκηση των καθηκόντων τους³⁵. Οι επιταγές περί προστασίας των δημοσίων υπαλλήλων πρέπει, εφόσον συντρέχει λόγος, να σταθμίζονται με τα συμφέροντα που απορρέουν από την ελευθερία του τύπου ή την ελευθερία διαλόγου για ζητήματα γενικού συμφέροντος³⁶.

34 — ΕΔΔΑ, απόφαση Janowski κατά Πολωνίας της 21ης Ιανουαρίου 1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I, § 33. Βλ. επίσης, ΕΔΔΑ, αποφάσεις Thoma κατά Λουξεμβούργου της 29ης Μαρτίου 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-III, § 47, και Mamère κατά Γαλλίας της 7ης Νοεμβρίου 2006, *Recueil des arrêts et décisions* 2006-XIII, § 27.

35 — Βλ., μεταξύ άλλων, ΕΔΔΑ, προαναφερθείσα απόφαση Janowski κατά Πολωνίας· απόφαση Busuioac κατά Μολδαβίας της 21ης Δεκεμβρίου 2004, προσφυγή 61513/00, § 64· προαναφερθείσα απόφαση Mamère κατά Γαλλίας, § 27· και απόφαση Taffin κατά Γαλλίας της 18ης Φεβρουαρίου 2010, προσφυγή 42396/04, § 64.

36 — ΕΔΔΑ, απόφαση Haguenauer κατά Γαλλίας της 22ας Απριλίου 2010, αριθ. 34050/05, σκέψεις 47 και 48.

Β — *Επί των αρχών που διέπουν τη βουλευτική ασυλία στο Κοινοβούλιο και την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης*

41. Προκαταρκτικώς, σημειώνω ότι υφίσταται ιστορικός δεσμός, που έχει θεμελιωθεί με βάση μια κοινή αρχή και ορισμένες πανομοιότυπες διατάξεις, μεταξύ του συστήματος προνομίων και ασυλιών υπέρ των μελών της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης και των βουλευτών του Κοινοβουλίου³⁷. Κατά τη γνώμη μου, ο δεσμός αυτός δικαιολογεί τη συνδυσασμένη ερμηνεία των δύο ρυθμίσεων με σκοπό την ερμηνεία του περιεχομένου της βουλευτικής ασυλίας στην υπό κρίση υπόθεση.

42. Δυνάμει του άρθρου 343 ΣΛΕΕ, η Ένωση απολαύει στην επικράτεια των κρατών μελών των αναγκαίων προνομίων και ασυλιών για την εκπλήρωση της αποστολής της υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στο πρωτόκολλο. Το κεφάλαιο III του πρωτοκόλλου κατοχυρώνει επίσης τη γενική αρχή των νομικών εγγυήσεων υπέρ των μελών του Κοινοβουλίου.

43. Επομένως, τα προνόμια και οι ασυλίες των μελών του Κοινοβουλίου είναι αυτά τα οποία ισχύουν για την Ένωση, αυτά δηλαδή που αναγνωρίστηκαν προκειμένου η Ένωση να μπορεί να εκπληρώσει την αποστολή της.

37 — Harms, T., *Die Rechtsstellung des Abgeordneten in der Beratenden Versammlung des Europarates und in Europäischen Parlament*, Hansischer Gildenverlag, 1968, σ. 88. Βλ. επίσης το ψήφισμα 1325 (2003) περί των ασυλιών των μελών της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως, στην ιστοσελίδα της Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta03/FRES1325.htm>. Βλ. επίσης, τις πανομοιότυπες διατάξεις της Συμφωνίας περί του Καταστατικού της Δυτικοευρωπαϊκής Ένωσης, διεθνείς αντιπρόσωποι και προσωπικό, της 11ης Μαΐου 1955.

44. Υπογραμμίζεται ότι το δυσπροσδιόριστο εύρος των ασυλιών των οποίων απολαύουν οι ευρωβουλευτές αποτελεί συνέπεια της ιστορικής τους καταγωγής και, συγκεκριμένα, του συμπληρωματικού τους χαρακτήρα σε σχέση με τους εθνικούς κανόνες περί προνομίων των βουλευτών³⁸. Παρά ορισμένες πρωτοβουλίες του Κοινοβουλίου, καμία από τις προτάσεις τροποποίησης των άρθρων 8 και 9 του πρωτοκόλλου δεν υιοθετήθηκε έως σήμερα³⁹.

45. Επιθυμώ συναφώς να τονίσω ότι ο κύριος λόγος για την κατοχύρωση της ασυλίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν είναι η προστασία των προσαύτων, αλλά η αποτελεσματική συμβολή στη διασφάλιση της εκπληρώσεως της αποστολής τους. Η βουλευτική ασυλία δεν νοείται δηλαδή ως προσωπικό προνόμιο των βουλευτών αλλά ως θεσμική εγγύηση. Προκειμένου να προστατευτεί η ακεραιότητα του Κοινοβουλίου, παρασχέθηκαν στα μέλη του ορισμένες ελευθερίες και ασυλίες προκειμένου να μπορούν να κυκλοφορούν ελεύθερα εντός της Ένωσης, να δρουν απρόσκοπτα κατά την άσκηση των βουλευτικών

καθηκόντων τους και να μην υπόκεινται σε οποιοδήποτε είδους περιορισμούς σε σχέση με τα καθήκοντά τους⁴⁰.

46. Όπως προκύπτει από τον Κανονισμό του Κοινοβουλίου, κατά την άσκηση των εξουσιών του σχετικά με τα προνόμια και τις ασυλίες, το Κοινοβούλιο επιδιώκει πρωτίστως να διατηρεί την ακεραιότητά του ως δημοκρατική νομοθετική συνέλευση και να διασφαλίζει την ανεξαρτησία των βουλευτών του κατά την άσκηση των καθηκόντων τους⁴¹.

47. Από τη σύγκριση με το Καταστατικό του Συμβουλίου της Ευρώπης, προκύπτει ότι οι αντιπρόσωποι των κρατών μελών του Συμβουλίου απολαύουν των προνομίων και των ασυλιών που είναι αναγκαία για την άσκηση των καθηκόντων τους⁴². Οι ασυλίες παρέχονται προκειμένου να διασφαλιστεί η ακεραιότητα της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης και η ανεξαρτησία των μελών κατά την άσκηση των

38 — Ειδικότερα, το πρωτόκολλο θεσπίστηκε το 1965, δηλαδή σε χρόνο κατά τον οποίο το Κοινοβούλιο συγκροτούνταν από αμετόχους εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων. Ο προορισμός του πρωτοκόλλου ήταν να καλύψει την «ευρωπαϊκή» πλευρά της κοινοβουλευτικής ιδιότητας. Βλ. Benlolo Carabot, M., «Les immunités des Communautés européennes», *Annuaire français de droit international*, 2008/2009, σ. 549 έως 588.

39 — Όσον αφορά τις απόπειρες του Κοινοβουλίου για την εξειδίκευση του περιεχομένου του πρωτοκόλλου, βλ. έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων του Κοινοβουλίου: Parliamentary immunity in the European Parliament, αριθ. PE 360.487/REV2, Οκτώβριος 2005, στην ιστοσελίδα <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?file=17288>. Βλ. νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 6ης Ιουλίου 2006, σχετικά με τροποποίηση του πρωτοκόλλου για τα προνόμια και τις ασυλίες, P6_TA(2006)0314, στην ιστοσελίδα του Κοινοβουλίου: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0314+0+DOC+PDF+V0//el>.

40 — Βλ. την άποψη του Donnez, G., στο *Privileges and immunities of Members of the European Parliament*, Ογδοη έκθεση της Βουλής των Κοινοτήτων της 18ης Μαρτίου 1986, *Select Committee on the European Communities*, Λονδίνο 1986, σημείο 17.

41 — Άρθρο 6, παράγραφος 1, του Κανονισμού του Κοινοβουλίου. Επιπλέον, η αρχή αυτή αποτελεί τη βάση της σχετικής νομολογίας του Δικαστηρίου: βλ. μεταξύ άλλων, απόφαση της 10ης Ιουλίου 1986, 149/85, Wybot (Σύλλογη 1986, σ. 2391, σκέψη 12). Με βάση αυτή τη διαπίστωση, η ερμηνεία του Πρωτοδικείου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην απόφαση της 15 Οκτωβρίου 2008, T-345/05, Mote κατά Κοινοβουλίου (Σύλλογη 2008, σ. II-2849), από την οποία συνάγεται η ύπαρξη δικαιώματος υπέρ όσων απολαύουν των ασυλιών, είναι κατά τη γνώμη μου ακριβώς δεδωμένης της λογικής του συστήματος ασυλιών η οποία αποσκοπεί στην προστασία του λειτουργήματος: βλ., σκέψεις 29 έως 34 της εν λόγω απόφασεως.

42 — Τα μέλη της Συνελεύσεως απολαύουν των προνομίων και ασυλιών που κατοχυρώνει η γενική συμφωνία περί προνομίων και ασυλιών του Συμβουλίου της Ευρώπης (της 2ας Σεπτεμβρίου 1949) και το πρόσθετο πρωτόκολλο της (της 6ης Νοεμβρίου 1952). Βλ. άρθρο 40 του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα άρθρα 13 έως 15 της εν λόγω συμφωνίας, καθώς και τα άρθρα 3 και 5 του πρόσθετου πρωτοκόλλου, τόμος «Καταστατικό του Συμβουλίου της Ευρώπης».

καθηκόντων που απορρέουν από την εντολή τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο⁴³. Επιπλέον, κατά το πρόσθετο πρωτόκολλο της γενικής συμφωνίας περί προνομίων και ασυλιών του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα προνόμια και οι ασυλίες παρέχονται στους αντιπροσώπους των μελών, όχι προς ίδιον όφελος, αλλά για την διασφάλιση της ανεξαρτησίας τους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους σε σχέση με το Συμβούλιο της Ευρώπης⁴⁴.

48. Εντούτοις, οι ανωτέρω εκτιμήσεις δεν εγείρουν αμφιβολίες ως προς τη διττή φύση της βουλευτικής ασυλίας, σκοπός της οποίας είναι η προστασία τόσο του Κοινοβουλίου όσο και, ατομικά, των μελών του⁴⁵.

43 — Άρθρο 65 του κεφαλαίου XVII του κανονισμού της Συνελεύσεως. Επιπλέον, η επιτροπή ασυλιών και θεσμικών θεμάτων της Συνελεύσεως παρακολουθεί τις εξελίξεις των νομικών κειμένων σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο που αφορούν τα προνόμια και τις ασυλίες των βουλευτών, βλ. règlement de l'Assemblée, textes pararéglementaires, chapitre IX, commission du règlement, des immunités et des affaires institutionnelles (σημείο 5).

44 — Άρθρο 5 του πρόσθετου πρωτοκόλλου της προαναφερθείσας γενικής συμφωνίας περί προνομίων και ασυλιών. Από αυτό προκύπτει, επιπλέον, ότι τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης έχουν όχι μόνο το δικαίωμα αλλά και την υποχρέωση να αίρουν την ασυλία των αντιπροσώπων τους. Βλ., επίσης, το ψήφισμα 1490 (2006) επί της ερμηνείας του άρθρου 15α γενικής συμφωνίας, στην ιστοσελίδα: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta06/ERES1490.htm>.

45 — Βλ. σημείο 12 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Roiares Maduro στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Marra. Επισημίζω πάντως ότι, κατά την ακρόαση ενώπιον της επιτροπής συνταγματικών νόμων του φινλανδικού κοινοβουλίου το 1933, επιφανείς συνταγματολόγοι δήλωσαν ότι σκοπός του θεσμού του ανευθύνου των βουλευτών είναι να τους παράσχει τη δυνατότητα να ασκούν ελεύθερα κριτική στην κυβέρνηση, στις αρχές και επί παντός προσώπου ή ζητήματος ή σύγχρονου φαινομένου χωρίς να διατρέχουν τον κίνδυνο δικαστικής δίωξης ή να χρειάζεται να μελετούν επισταμένως τις διατάξεις του ποινικού κώδικα πριν εκφράσουν τη γνώμη τους. Βλ. Hakkiä, E., *Suomen tasavallan perustuslait* [Οι συνταγματικοί νόμοι της Δημοκρατίας της Φινλανδίας], Pornoo 1939, σ. 416.

49. Ειδικότερα, όσον αφορά, πρώτον, την προστασία της ελευθερίας του λόγου και της ψήφου στο πλαίσιο της ασκήσεως των βουλευτικών καθηκόντων, η ουσιαστική πτυχή της ασυλίας, η οποία είναι γνωστή ως ανεύθυνο του βουλευτή⁴⁶ και κατοχυρώνεται στο άρθρο 8 του πρωτοκόλλου, έχει ως συνέπεια να προφυλάσσει τον βουλευτή από δίωξεις για ορισμένες κατηγορίες πράξεων και, συγκεκριμένα, όσες συνδέονται με την άσκηση των καθηκόντων που απορρέουν από τη βουλευτική εντολή.

50. Το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το ανεύθυνο του βουλευτή έχει απόλυτο χαρακτήρα⁴⁷.

51. Η εκτίμηση αυτή πρέπει να ερμηνευτεί υπό το πρίσμα της αρχής⁴⁸ η οποία αποτελεί τη βάση του ανευθύνου του βουλευτή και κατά την οποία, επειδή το ανεύθυνο δεν υπόκειται σε χρονικούς περιορισμούς, εξακολουθεί να ισχύει καθ' όλη τη διάρκεια της θητείας και μετά τη λήξη της. Είναι δε απόλυτο υπό την έννοια ότι καλύπτει κάθε μορφή νομικής ευθύνης, συμπεριλαμβανομένης της ποινικής και αστικής ευθύνης. Επιπλέον, το ανεύθυνο δεν υπόκειται σε αιρέσεις, δεδομένου ότι μπορεί να αρθεί μόνον από το Κοινοβούλιο, ο δε βουλευτής δεν δικαιούται να παραιτηθεί αυτού. Εντούτοις, ο απόλυτος χαρακτήρας της ασυλίας καλύπτει, κατά το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου, αποκλειστικούς «γνώμη ή ψήφο δοθείσα κατά την άσκηση των [βουλευτικών] καθηκόντων».

46 — Βλ. υποσημείωση 5.

47 — Προαναφερθείσα απόφαση Marra (σκέψη 27).

48 — Ελλείψει παραπομπής από το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου στο εθνικό δίκαιο, το κατοχυρούμενο στο άρθρο αυτό ανεύθυνο του βουλευτή πρέπει να θεωρηθεί ως απορρέον αποκλειστικά από το δίκαιο της Ένωσης. Βλ. προαναφερθείσα απόφαση Marra (σκέψη 26).

52. Δεύτερον, η κατοχυρούμενη στο άρθρο 9 του πρωτοκόλλου δικονομική πτυχή της ασυλίας, γνωστή ως «ακαταδίωκτο», αποσκοπεί στην αποτροπή της παρεμποδίσεως της ασκήσεως των βουλευτικών καθηκόντων λόγω ποινικής διώξεως για πράξεις τελεσθείσες από τους βουλευτές υπό την ιδιότητα του απλού πολίτη. Το εν άρθρο 9 διασφαλίζει στα μέλη του Κοινοβουλίου προστασία έναντι πάσης δικαστικής διώξεως κατά τη διάρκεια της θητείας τους. Το προβλεπόμενο στο άρθρο 9 του πρωτοκόλλου ακαταδίωκτο περιορίζεται στη διάρκεια των συνόδων και παύει να ισχύει στις περιπτώσεις διαπράξεως αυτόφωρου εγκλήματος και άρσεως της ασυλίας από το Κοινοβούλιο⁴⁹.

53. Ιστορικά, ο σκοπός του ακαταδίωκτου συνίστατο στην αποτροπή της

παρεμποδίσεως ή της δυσχεράνσεως της ασκήσεως των καθηκόντων του βουλευτή από την εκτελεστική εξουσία ή από ιδιώτες μέσω κινήσεως ενδίκων διαδικασιών ή καταλογισμού αναπόδεικτων ποινικών ευθυνών. Επομένως, το ανεύθυνο δεν έχει απόλυτο χαρακτήρα, αλλ' απλώς επιτάσσει όσα μέτρα λαμβάνονται κατά βουλευτή να τίθενται σε εφαρμογή μετά τη λήξη ή μεταξύ των συνόδων του Κοινοβουλίου.

54. Το ανεύθυνο του βουλευτή, το οποίο συνιστά την ουσιαστική πτυχή της βουλευτικής ασυλίας, παράγει τα αποτελέσματά του με μόνη την κατοχύρωσή του στο πρωτόκολλο και με την επιφύλαξη ότι οι πράξεις του βουλευτή εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ανευθύνου. Αντιθέτως, η άρση του ακαταδίωκτου προϋποθέτει υποχρεωτικώς προηγούμενη απόφαση του Κοινοβουλίου που να επιτρέπει την κράτηση ή τη δικαστική δίωξη.

49 — Συναφώς, η ακολουθούμενη από το Κοινοβούλιο πρακτική στερείται, κατά τη γνώμη μου, συνοχής, και δίνει ενδεχομένως λαβή σε αντιφατικές ερμηνείες. Ειδικότερα, το Κοινοβούλιο έκρινε ότι το προβλεπόμενο στο άρθρο 9 (πρώην άρθρο 10) του πρωτοκόλλου ακαταδίωκτο του βουλευτή ισχύει όχι μόνον για τις πράξεις που τελέστηκαν κατά τη διάρκεια της θητείας, αλλά και αναδρομικώς, για τις πράξεις τελεσθείσες από διατελέσαντα μέλη του Κοινοβουλίου. Κατά το Κοινοβούλιο, από το πεδίο εφαρμογής του ακαταδίωκτου αποκλείονται μόνον όσες πράξεις τελέστηκαν μετά τη λήξη της θητείας, εξ ου και η ανάγκη άρσεως της ασυλίας όσον αφορά τα διατελέσαντα μέλη (βλ. έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων του Κοινοβουλίου, αριθ. PE 360.487/REV2, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39, σ. 7.) Έχω σοβαρές αμφιβολίες ως προς το συμβατό αυτής της ερμηνείας τόσο με τον σκοπό του προβλεπόμενου στο άρθρο 9 του πρωτοκόλλου ακαταδίωκτου του βουλευτή καθώς και με την αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου και την αρχή του νόμιμου δικαστή που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Αφετέρου, το Κοινοβούλιο διαπίστωσε ότι είναι πολύ αμφίβολο εάν το άρθρο 9 του πρωτοκόλλου μπορεί να ισχύσει για τα διατελέσαντα μέλη του Κοινοβουλίου. Ειδικότερα, κατά το Κοινοβούλιο, μετά τη λήξη της θητείας, τα διατελέσαντα μέλη πρέπει να προστατεύονται έναντι των επιθέσεων για γνώμη ή ψήφο που έδωσαν κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Εντούτοις, η εφαρμογή των άρθρων 7 (πρώην άρθρο 8) και 9 του πρωτοκόλλου περιορίζεται προφανώς στα ενεργά μέλη του Κοινοβουλίου κατά τη διάρκεια των συνόδων του Κοινοβουλίου (βλ. έκθεση σχετικά με την αίτηση για υπεράσπιση της κοινοβουλευτικής ασυλίας και των προνομιών του Koldo Gorostiaga [2004/2102(IMM)] της 25ης Ιανουαρίου 2005, καθώς και έκθεση σχετικά με την αίτηση υπεράσπισης της ασυλίας και των προνομιών που υπέβαλε ο Andrzej Rzeźak, πρώην βουλευτής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου [2005/2128 (IMM)] της 22ας Νοεμβρίου 2005.

55. Έχοντας κατά νου αυτές τις αρχές, εκτιμώ ότι η γενική ελευθερία εκφράσεως, η ελευθερία του πολιτικού λόγου και της σχετικής με το γενικό συμφέρον γνώμης, καθώς και το περιεχόμενο του ανευθύνου των μελών του Κοινοβουλίου συνιστούν δικαιώματα τα οποία, μολονότι είναι διακριτά, εντούτοις, αλληλεπικαλύπτονται διαρκώς. Αξίζει να τονιστεί ότι η έκφραση γνώμης από μέλος του Κοινοβουλίου μπορεί να προστατευτεί είτε υπό τη διευρυνμένη έννοια της αρχής της ελευθερίας εκφράσεως η οποία εκτείνεται στον πολιτικό λόγο είτε υπό την έννοια της γενικής αρχής της ελευθερίας εκφράσεως, δηλαδή υπό την έννοια ότι δεν μπορεί να επιβληθεί αυτομάτως κύρωση για την έκφραση γνώμης έστω και εάν αυτή εκφράστηκε υπό συνθήκες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του ανευθύνου των μελών

του Κοινοβουλίου το οποίο συνδέεται με την άσκηση των καθηκόντων τους. Επομένως, στην υπό κρίση υπόθεση τίθεται το εζής ζήτημα: στο πλαίσιο της ελευθερίας εκφράσεως, πώς οριοθετείται το επίπεδο προστασίας του προσώπου γενικώς σε σχέση με το επίπεδο προστασίας των μετεχόντων στον πολιτικό διάλογο και των μελών του Κοινοβουλίου;

57. Λαμβανομένου υπόψη του σκοπού της, η βουλευτική ασυλία συνεπάγεται, κατά τη γνώμη μου, όχι μόνο δικαιώματα αλλά και ευθύνες⁵¹. Η σημασία αυτής της απόψεως τονίστηκε επίσης από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, κατά την οποία οι δυνατότητες επιβολής κυρώσεων⁵² πρέπει να ενισχυθούν στις περιπτώσεις στις οποίες οι δηλώσεις των μελών της εν λόγω Συνελεύσεως περιέχουν συκοφαντικά ή υβριστικά στοιχεία ή συνιστούν ψευδή καταμήνυση⁵³. Οι λιγοστές περιπτώσεις στις οποίες μέλη της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως εξέφρασαν γνώμη με συκοφαντικό περιεχόμενο είχαν ως συνέπεια την κατάθεση προτάσεως για την ενίσχυση της προστασίας της φήμης των θιγόμενων προσώπων⁵⁴.

Γ — *Επί των κανόνων συμπεριφοράς που πρέπει να τηρούν τα μέλη του Κοινοβουλίου*

56. Κατά το άρθρο 232 ΣΛΕΕ, το Κοινοβούλιο ψηφίζει τον Κανονισμό του. Χωρίς να προβαίνω σε ευθύ παραλληλισμό των διατάξεων του πρωτοκόλλου με αυτές του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, το τελευταίο αυτό νομοθέτημα συνιστά, κατά τη γνώμη μου, χρήσιμο κείμενο αναφοράς για την εξέταση της υπό κρίση υποθέσεως. Προσθέτω ότι το Κοινοβούλιο έχει αναπτύξει πάγια θεσμική πρακτική όσον αφορά την εφαρμογή του άρθρου 9 του πρωτοκόλλου στο πλαίσιο των αιτήσεων άρσεως της ασυλίας των ευρωβουλευτών⁵⁰.

58. Πρέπει να τονιστεί ότι τα μέλη του Κοινοβουλίου, μολονότι απολαύουν του ανευθύνου στο πλαίσιο της ασκήσεως των καθηκόντων τους, εξακολουθούν να υπόκεινται στους κανόνες συμπεριφοράς που έχει καθιερώσει το όργανο αυτό.

59. Οι κανόνες αυτοί, και ιδίως τα άρθρα 9, παράγραφος 2, 152 και 153 του Κανονισμού του Κοινοβουλίου, έχουν ως σκοπό να

50 — Επ' αυτής της πρακτικής, βλ. την έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων του Κοινοβουλίου αριθ. PE 360.487/REV2, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39.

51 — Βλ. έκδοση της Union Interparlementaire (UIP) με τίτλο «La liberté d'expression, le Parlement et la promotion de la tolérance», Γενεύη 2005, στην ιστοσελίδα: www.ipu.org/pdf/publications/freedom_fr.pdf (σ. 57 επ.).

52 — Άρθρο 21 του κανονισμού της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης.

53 — Βλ. προαναφερθέν ψήφισμα 1325 (σημείο 5). Επισημαίνω ότι στο γερμανικό δίκαιο, κατά το άρθρο 46, παράγραφος 1, του Θεμελιώδους Νόμου, η συκοφαντική δυσφήμιση δεν καλύπτεται από το ανεύθυνο των βουλευτών.

54 — Έγγραφο 12059, «Assurer une protection contre les atteintes à l'honneur et à la réputation des personnes», στην ιστοσελίδα: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc09/FDOC12059.pdf>.

προσδιορίσουν τα όρια της συμπεριφοράς των μελών του Κοινοβουλίου καθώς και τις κυρώσεις που επιβάλλονται σε περίπτωση παραβάσεως. Από τον ως άνω Κανονισμό προκύπτει ότι η συμπεριφορά των βουλευτών πρέπει να βασίζεται στις αξίες και στις αρχές όπως καθορίζονται με τα κανονιστικά κείμενα της Ένωσης, να διαφυλάσσει το κύρος του Κοινοβουλίου και να μην παρεμποδίζει την απρόσκοπτη λειτουργία των κοινοβουλευτικών εργασιών.

60. Στον βαθμό που με τους ως άνω κανόνες αναδεικνύεται η ίδια η φύση της προσιδιάζουσας στην άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων συμπεριφοράς, εκτιμώ ότι οι σχετικές αναφορές πρέπει να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της ερμηνείας του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου ώστε να καθοριστεί το περιεχόμενο του ανευθύνου των βουλευτών.

Γ — *Επί της εκτάσεως του ανευθύνου των βουλευτών υπό την έννοια του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου*

61. Σύμφωνα με άποψη που έχει υποστηριχτεί στη θεωρία, το ανεύθυνο καλύπτει κάθε δυνατή μορφή της κοινοβουλευτικής δράσεως, είτε πρόκειται για γνώμη εκφρασθείσα εγγράφως με κοινοβουλευτικό έγγραφο είτε πρόκειται για ομιλία ή κάθε μορφής ψήφο, εντός του κοινοβουλίου ή των κοινοβουλευτικών επιτροπών⁵⁵.

55 — Jeuniaux, M.-Ch., *Le statut personnel des membres du Parlement européen*, Διδ. διατριβή, Πανεπιστήμιο της Τουλούζης, 1987, σ. 179.

62. Υπάρχουν χωρίς αμφιβολία διάφορα πρότυπα και ποικίλες ερμηνείες στην κοινοβουλευτική πρακτική όσον αφορά το ανεύθυνο των βουλευτών στα κράτη μέλη της Ένωσης. Εντούτοις, ο σκοπός παραμένει ο ίδιος και συνίσταται στη διασφάλιση της δυνατότητας ασκήσεως των καθηκόντων των μελών του Κοινοβουλίου και, εν τέλει, της λειτουργίας του κοινοβουλευτικού θεσμού⁵⁶.

63. Το κλασικό περιεχόμενο του ανευθύνου, το οποίο περιλαμβάνει τη γνώμη ή την ψήφο που δίδουν οι βουλευτές κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, ισχύει επίσης και για τα μέλη της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης⁵⁷. Στο πλαίσιο αυτό, ο όρος «εκφρασθείσα γνώμη» περικλείει τόσο τις προφορικές παρεμβάσεις όσο και τις έγγραφες παρατηρήσεις των μελών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους εντός της εν λόγω Συνελεύσεως. Οι υβριστικές αναφορές μέλους της Συνελεύσεως κατά προσώπου που βρίσκεται στο βήμα δεν εμπίπτουν στην έννοια της γνώμης⁵⁸. Το ανεύθυνο καλύπτει επίσης τις γνώμες που εκφράζονται στο πλαίσιο των καθηκόντων που ασκούν τα μέλη της Συνελεύσεως στα κράτη μέλη⁵⁹, πράγμα το

56 — Βλ. συγκριτική μελέτη του Κοινοβουλίου αριθ. PE 168.399, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 4.

57 — Το άρθρο 14 της γενικής συμφωνίας περί προνομίων και ασυλιών του Συμβουλίου της Ευρώπης κατοχυρώνει το ανεύθυνο των μελών της Συνελεύσεως.

58 — Βλ. έκθεση της επιτροπής κανονισμού και ασυλιών, της 25ης Μαρτίου 2003, με τίτλο «Immunités des Membres de l'Assemblée parlementaire», αναθεωρημένο έγγραφο 9718, στην ιστοσελίδα: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/FDOC9718.htm>.

59 — Βλ. ψήφισμα 1325 (2003) της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς και έκθεση της επιτροπής κανονισμού και ασυλιών της 25ης Μαρτίου 2003 με τίτλο «Immunités des Membres de l'Assemblée parlementaire», αναθεωρημένο έγγραφο 9718, στην ιστοσελίδα: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc03/FDOC9718.htm>.

οποίο αποσκοπεί στην προστασία όσων μελών βρίσκονται σε επίσημη αποστολή στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης.

64. Επιπλέον, έχει ενδιαφέρον να σημειωθεί πρωτοβουλία που έλαβε το Κοινοβούλιο το 1987, με σκοπό την τροποποίηση του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου, ώστε οι ευρωβουλευτές να προστατεύονται όσον αφορά γνώμη ή ψήφο δοθείσα κατά τη διάρκεια των εργασιών του Κοινοβουλίου, στο πλαίσιο οργανισμών τους οποίους έχει αυτό ιδρύσει ή οι οποίοι λειτουργούν από κοινού με αυτό ή στους οποίους οι βουλευτές παρίστανται ως μέλη του Κοινοβουλίου⁶⁰.

65. Η συζήτηση γύρω από το ποιο κριτήριο πρέπει να χρησιμοποιείται για τον καθορισμό των κοινοβουλευτικών καθηκόντων υπό την έννοια του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου επικεντρώθηκε, εν συνεχεία, στη δυνατότητα επιλογής μεταξύ του λεγόμενου κριτηρίου σχετικά με τον «χώρο» και του γνωστού ως «λειτουργικού» κριτηρίου. Συμβάλλοντας στη σχετική προβληματική, προτείνω στο Δικαστήριο να μεταβάλει τη μέθοδο εξετάσεως των επίμαχων δηλώσεων.

66. Κατά τη γνώμη μου, το ανεύθυνο των βουλευτών περιλαμβάνει τρεις πτυχές. Με την πρώτη πτυχή, η οποία έχει αντικειμενικό χαρακτήρα, παρέχεται στους βουλευτές η δυνατότητα να αναλαμβάνουν και να

διεξάγουν ελεύθερα κοινοβουλευτικό πολιτικό διάλογο καθώς και να υποστηρίζουν διαφορετικές πολιτικές απόψεις με σκοπό τον επηρεασμό της ασκήσεως της νομοθετικής, δημοσιονομικής και ελεγκτικής αρμοδιότητας με την οποία είναι επιφορτισμένο το Κοινοβούλιο. Η δεύτερη πτυχή, η οποία έχει επίσης αντικειμενικό χαρακτήρα, συνίσταται στη διασφάλιση της δυνατότητας ασκήσεως κριτικής, μεταξύ άλλων, κατά των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας της Ένωσης και των κρατών μελών με σκοπό τη συμβολή στην κάθετη και οριζόντια κατανομή των εξουσιών εντός της Ένωσης. Η τρίτη πτυχή, η οποία έχει υποκειμενικό χαρακτήρα, πρέπει να γίνει αντιληπτή ως θεμελιώδες δικαίωμα το οποίο περιορίζει τα θεμελιώδη δικαιώματα των λοιπών πολιτών, όπως το δικαίωμα σε νόμιμο δικαστή. Οι τρεις αυτές πτυχές του ανευθύνου τείνουν να καθιερώσουν μια παρέκκλιση από την εφαρμογή της αρχής της ισότητας των πολιτών⁶¹. Για αυτόν τον λόγο, στο πλαίσιο της ερμηνείας του περιεχομένου της ως άνω αρχής, πρωταρχική σημασία έχει να επιτευχθεί η αναγκαία για κάθε δημοκρατική κοινωνία εξισορρόπηση.

67. Συναφώς, συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής ότι το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου πρέπει να ερμηνεύεται κατά τρόπο πλήρως συμβατό με το άρθρο 6 της ΕΣΔΑ, το οποίο αντιστοιχεί προς το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ο απορρέων από τον θεσμό της βουλευτικής ασυλίας περιορισμός του δικαιώματος σε νόμιμο δικαστή δεν

60 — Βλ. πρωτόκολλο για την αναθεώρηση του πρωτοκόλλου περί των προνομίων και ασυλιών των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της 8ης Απριλίου 1965, όσον αφορά τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΕ 1987, C 99, σ. 43): «Τα μέλη της Συνελεύσεως δεν καταζητούνται, κρατούνται ή δικάζονται σε πολιτική, ποινική ή διοικητική υπόθεση, λόγω ψήφου ή γνώμης που εξέφρασαν με συζητήσεις στο Κοινοβούλιο ή σε όργανα τα οποία αυτό συνέστησε ή τα οποία λειτουργούν στο πλαίσιο του Κοινοβουλίου, ή στα οποία συμμετέχουν υπό την ιδιότητα του βουλευτή του Κοινοβουλίου».

61 — Βλ. άρθρο 6 της ΕΣΔΑ και άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Όσον αφορά τον δυσανάλογο χαρακτήρα αυτού του περιορισμού, βλ. σημείο 31 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Rojares Maduro στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα απόφαση Marra.

πρέπει να είναι δυσανάλογος σε σχέση με τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκει η ασυλία αυτή⁶².

68. Όσον αφορά το λεγόμενο κριτήριο του «χώρου», εκτιμώ, όπως ακριβώς και ο γενικός εισαγγελέας Roiares Maduro, ότι δεν υπάρχει αμφιβολία πως ο περιορισμός του θεσμού του ανευθύνου στον χώρο εντός του οποίου συνέρχεται το Κοινοβούλιο δεν αντιστοιχεί στη σημερινή πράξη του πολιτικού διαλόγου και δεν μπορεί, ως εκ τούτου, να χρησιμοποιείται ως αποκλειστικό κριτήριο⁶³.

69. Επισημαίνεται ότι, κατά την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης, λαμβανομένης υπόψη της διεθνούς συνθέσεως της εν λόγω Συνελεύσεως, το ανεύθυνο των μελών της πρέπει να καθορίζεται με βάση τα σχετικά καθήκοντά τους και όχι με βάση την έννοια του χώρου⁶⁴.

70. Εντούτοις, κατά τη γνώμη μου, δεν πρέπει να αγνοείται η σημασία των χώρων του κοινοβουλίου ως προνομιακού πεδίου του πολιτικού διαλόγου, πράγμα το οποίο ισχύει και στο επίπεδο της Ένωσης. Συνεπώς, η ερμηνεία της έννοιας της βουλευτικής ασυλίας δεν πρέπει να έχει ως συνέπεια την

παραμόρφωση της διαστάσεως του Κοινοβουλίου ως πολιτικού θεσμού. Παραδείγματος χάριν, η γνώμη που εκφράζει ένας ευρωβουλευτής από το βήμα του Κοινοβουλίου και η γνώμη που εκφράζει ενδεχομένως σε ένα τηλεοπτικό «reality show» δεν πρέπει να τυγχάνουν της ίδιας αντιμετώπισεως.

71. Κατόπιν αυτού, υπενθυμίζεται ότι το ανεύθυνο δεν ισχύει για το σύνολο των πράξεων των βουλευτών, ακόμη και όταν αυτές τελούνται εντός του Κοινοβουλίου ή κατά τη διάρκεια των συνόδων⁶⁵. Για να μπορεί να εφαρμοστεί το κριτήριο του χώρου, η επίμαχη πράξη πρέπει υποχρεωτικώς να συνδέεται με τα καθήκοντα που συναρτώνται με την ιδιότητα του μέλους του Κοινοβουλίου. Στην πλειονότητα των κρατών μελών υφίσταται σύνδεσμος μεταξύ, αφενός, της καθ' ύλην και χρονικής διαστάσεως του ανευθύνου και, αφετέρου, της έννοιας της γνώμης η οποία είναι σύμφυτη με τη λειτουργία του Κοινοβουλίου⁶⁶. Επομένως, οι δηλώσεις *intra muros* κατά τη διάρκεια των κοινοβουλευτικών εργασιών υπό ευρεία έννοια⁶⁷ εμπίπτουν

62 — ΕΔΔΑ, αποφάσεις Patrono, Cascini και Stefanelli κατά Ιταλίας της 20ής Απριλίου 2006, προσφυγή 10180/04, §§ 63 και 64, καθώς και C.G.I.L. και Cofferati κατά Ιταλίας της 24ης Φεβρουαρίου 2009, προσφυγή 46967/07, §§ 74 και 75.

63 — Βλ. σημείο 35 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα Roiares Maduro στην προαναφερθείσα υπόθεση Marra.

64 — Προαναφερθέν αναθεωρημένο έγγραφο 9718, στο οποίο διευκρινίζεται ότι «[α]πό τις ριζικές μεταβολές που συντελέστηκαν κατά τα έτη 1989 έως 1991, η Συνέλευση και τα μέλη αναλαμβάνουν περισσότερο ενεργό ρόλο: παρατηρητές κατά τη διεξαγωγή εκλογών, επιτόπιες παρουσίες σε περιπτώσεις κρίσεων και στο πλαίσιο διπλωματικών κοινοβουλευτικών αποστολών, διαπραγματευτές με τους αρμόδιους εθνικούς φορείς στο πλαίσιο της διαδικασίας για την προσχώρηση υποψηφίων κρατών στο Συμβούλιο της Ευρώπης και της διαδικασίας περαιτέρω παρακολούθησής.»

65 — Παραδείγματος χάριν, η φραστική επίθεση κατά σερβιτόρων στο εντευκτήριο του Κοινοβουλίου δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου.

66 — Στο βελγικό δίκαιο, δυνάμει του άρθρου 58 του Βελγικού Συντάγματος, το ανεύθυνο καλύπτει τη γνώμη ή την ψήφο των βουλευτών, υπό την προϋπόθεση ότι δρουν στο πλαίσιο της «ασκήσεως των βουλευτικών τους καθηκόντων». Στο γερμανικό δίκαιο, το άρθρο 46, παράγραφος 1, του Γερμανικού Νόμου αναφέρεται σε «δήλωση ή ψήφο εντός του Bundestag». Στο ισπανικό δίκαιο, το άρθρο 71 του Ισπανικού Συντάγματος, στο γαλλικό δίκαιο, το άρθρο 26 του Γαλλικού Συντάγματος, καθώς και στο λουξεμβουργιανό δίκαιο, το άρθρο 68 του Λουξεμβουργιανού Συντάγματος χρησιμοποιούν την έκφραση «κατά την άσκηση των καθηκόντων τους». Στο φινλανδικό δίκαιο, κατά το άρθρο 30 του Φινλανδικού Συντάγματος, το πεδίο εφαρμογής της βουλευτικής ασυλίας καλύπτει τις απόψεις και τις ενέργειες του βουλευτή εντός του Κοινοβουλίου.

67 — Δηλαδή η συμμετοχή στις συνόδους, στις εργασίες του Κοινοβουλίου, στις επιτροπές, στις συζητήσεις, στις συνελεύσεις τύπου, στην υποδοχή αντιπροσωπειών.

εμφανώς στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου.

72. Όσον αφορά πράξεις και δηλώσεις εκτός των χώρων του Κοινοβουλίου, η σημαντικότερη δυσκολία συνίσταται στην εφαρμογή του λεγόμενου «λειτουργικού» κριτηρίου το οποίο, κατ' αυτόν τον τρόπο, εμφανίζεται ως το μόνο κατάλληλο κριτήριο για τους σκοπούς της ερμηνείας του περιεχομένου του ανευθύνου. Κατά τη γνώμη μου, ο σκοπός του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου δεν μπορεί να συνίσταται στην επέκταση της ασυλίας στο σύνολο των δηλώσεων των μελών του Κοινοβουλίου. Μια τέτοια ερμηνεία έρχεται, κατά τη γνώμη μου, σε σύγκρουση με ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα, συγκεκριμένα με την αρχή της ισότητας ενώπιον του νόμου⁶⁸ και το δικαίωμα σε νόμιμο δικαστή, μολονότι το Κοινοβούλιο προφανώς έχει ακολουθήσει, με την πρακτική του, αυτήν την ερμηνεία σε υποθέσεις άρσεως της ασυλίας⁶⁹. Πάντως, σκοπός του ανευθύνου είναι η προστασία των μελών του Κοινοβουλίου ως ευρωβουλευτών και όχι γενικώς ως πολιτικών.

73. Στις προτάσεις του στην υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προαναφερθείσα

απόφαση *Magra*, ο γενικός εισαγγελέας *Poiares Maduro*, προκειμένου να προσδιορίσει εάν οι δηλώσεις βουλευτή έγιναν κατά την άσκηση των καθηκόντων του, πρότεινε ως κριτήριο τη φύση και το περιεχόμενο των δηλώσεων των ευρωβουλευτών. Εξάρτησε τον νομικό χαρακτηρισμό της γνώμης από τη συνδρομή δυο προϋποθέσεων: αφενός, η γνώμη πρέπει να αφορά ζήτημα που αφορά υπαρκτό γενικό συμφέρον· αφετέρου, πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ διατυπώσεων ισχυρισμών σε σχέση με πραγματικά περιστατικά και αξιολογικών κρίσεων⁷⁰.

74. Κατά τη γνώμη μου, το σημείο αυτό χρήζει βαθύτερης εξετάσεως. Πριν λοιπόν λάβω θέση επί του ζητήματος της ερμηνείας της έννοιας «γνώμη ή ψήφος στο πλαίσιο των καθηκόντων του», όπως αυτή χρησιμοποιείται στο άρθρο 8 του πρωτοκόλλου, επιθυμώ να εξετάσω τις έννοιες του γενικού συμφέροντος, τη διάκριση μεταξύ αξιολογικών κρίσεων και διατυπώσεως ισχυρισμών σε σχέση με πραγματικά περιστατικά, προκειμένου, εν συνεχεία, να προτείνω ότι το περιεχόμενο του ανευθύνου πρέπει να καθορίζεται επί τη βάση του οργανικού και όχι του λειτουργικού κριτηρίου.

68 — Παραδείγματος χάριν στη Σουηδία, η πρόταση να αναθεωρηθεί το σουηδικό Σύνταγμα, προκειμένου να διευρυνθεί το πεδίο της βουλευτικής ασυλίας και στις πολιτικές συζητήσεις *extra muros*, απορρίφθηκε λόγω της ανισότητας την οποία θα συνεπαγόταν για τους διαφόρους μετέχοντες στις σχετικές συζητήσεις. Βλ. έκθεση της επιτροπής συνταγματικής αναθεώρησης με τίτλο «En reformerad Grundlag—Betänkande av Grundlags Utredningen», SOU 2008:125, σ. 609 και 610.

69 — Στην ακολουθούμενη από το Κοινοβούλιο πρακτική, η ασυλία δεν αίρεται εφόσον το κατηγορητήριο αφορά πράξεις εμπίπτουσες στις «πολιτικές δραστηριότητες» των μελών του Κοινοβουλίου. Η έννοια αυτή χαρακτηρίστηκε από το Κοινοβούλιο ως «υπερβολικά ευρεία και εύπλαστη». Βλ. προαναφερθείσα έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων του Κοινοβουλίου αριθ. PE 360.487/REV2, ανωτέρω υποσημείωση 39, σ. 23 και 24.

1. Επί του υπαρκτού γενικού συμφέροντος

75. Το γενικό συμφέρον αποτελεί μια από τις βασικές πτυχές της ελευθερίας εκφράσεως, δεδομένου ότι συμβάλλει στην προστασία του πλουραλισμού των κοινωνικών αξιών,

70 — Σημεία 37 έως 39 των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα *Poiares Maduro* στην προαναφερθείσα απόφαση *Magra*.

στη διαφύλαξη του οποίου αποσκοπεί η ελευθερία αυτή. Εντούτοις, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής του ανευθύνου που καθιερώνει το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου, μου είναι δύσκολο να δεχτώ ότι όλες ανεξαιρέτως οι δηλώσεις ενός ευρωβουλευτή έχουν κατ' ανάγκη πολιτική χροιά η οποία απηχεί πάντοτε ένα πραγματικό ζήτημα γενικού συμφέροντος.

76. Σκοπός της αναγνωριζόμενης στα μέλη του Κοινοβουλίου ελευθερίας εκφράσεως υπό ευρεία έννοια είναι η παροχή της δυνατότητας να μετέχουν στον συνδεδεμένο με τα καθήκοντά τους πολιτικό διάλογο χωρίς αδικαιολόγητα προσκόμματα. Η ελευθερία αυτή περιλαμβάνει επίσης τη δυνατότητα εκφράσεως υποκειμενικών, εγωιστικών, ακόμη και άσκοπων κρίσεων, εφόσον αποστολή των βουλευτών είναι να προάγουν τις πολιτικές ιδέες χωρίς να υπόκεινται σε οποιαδήποτε υποχρέωση αντικειμενικότητας.

77. Ο σκοπός του δημοκρατικού πολιτικού διαλόγου είναι να συμβάλλει στον καθορισμό του γενικού συμφέροντος προβάλλοντας διάφορες εκδοχές του. Ειδικότερα, το γενικό συμφέρον δεν προϋπάρχει του δημοκρατικού διαλόγου, αλλά γίνεται καλύτερα κατανοητό χάρη στον διάλογο αυτό.

78. Η έννοια του υπαρκτού γενικού συμφέροντος δεν μπορεί λοιπόν, κατά τη γνώμη μου, να αποτελέσει κατάλληλο κριτήριο για την εφαρμογή του ανευθύνου στην εκ μέρους των μελών του Κοινοβουλίου έκφραση απόψεων που εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου. Σε διαφορετική περίπτωση, το περιεχόμενο του πολιτικού διαλόγου θα υπέκειτο στον εκ των υστέρων έλεγχο των δικαστικών αρχών, πράγμα το

οποίο έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την έννοια της βουλευτικής ασυλίας⁷¹.

2. Επί των αξιολογικών κρίσεων και πραγματικών προτάσεων

79. Η μνημονευόμενη ιδίως στις παρατηρήσεις του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής διάκριση μεταξύ πραγματικών προτάσεων και αξιολογικής κρίσεως⁷² είναι δεδομένη στη σύγχρονη σκέψη. Η διάκριση αυτή ανάγεται στη διάκριση του David Hume μεταξύ ηθικών εκφράσεων και περιγραφικών προτάσεων⁷³. Στη φιλοσοφία του 20ού αιώνα, την αρχή αυτή πρέσβευαν οι λεγόμενες μη γνωστικές θεωρίες κατά τις οποίες οι αξιολογικές ή ηθικές προτάσεις είναι ανεξάρτητες από τη διάκριση μεταξύ αληθούς και αναληθούς. Αντιθέτως, οι σχετικές με πραγματικά

71 — Όπως έχει καταδειχθεί στην νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, δεν μπορεί να αρνηθώ τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίζει το γενικό συμφέρον κατά την εκτίμηση του ζητήματος εάν η έκφραση μιας απόψεως καλύπτεται από την ελευθερία εκφράσεως ή εάν μπορεί να αποτελεί το αντικείμενο κυρώσεων. Όσον αφορά τους βουλευτές, η εκτίμηση αυτή καθίσταται δυνατή μόνον εφόσον διαπιστωθεί ότι η επίμαχη άποψη δεν καλύπτεται από το ανευθύνου που αναγνωρίζεται υπέρ όλων των βουλευτών.

72 — Σύμφωνα με τον γενικό κρατούντα ορισμό, η λειτουργία των αξιολογικών κρίσεων συνίσταται στη διατύπωση θετικής ή αρνητικής εκτίμησης ως προς το αντικείμενο το οποίο αφορούν. Βλ. Villa, V., «Legal theory and value judgements», *Constructing Legal Systems, European Union in Legal Theory*, MacCormick, N., (επιμέλεια), σ. 119. Στο πλαίσιο της εξετάσεως της βουλευτικής ασυλίας, στην κατηγορία των αξιολογικών κρίσεων πρέπει να συμπεριληφθούν οι κρίσεις σε σχέση με δεοντολογικές εκτιμήσεις, ως προς τον δίκαιο χαρακτήρα ή την ηθική αξία των πράξεων.

73 — Ο Αγγλος φιλόσοφος διατύπωσε αυτή τη θέση στο έργο του *Treatise of Human Nature* το οποίο εκδόθηκε το 1739. Ο Αγγλος φιλόσοφος G.E. Moore (1873-1958) επεξέτεινε αυτήν την αρχή εκτιμώντας ότι εφαρμόζεται στις αξιολογικές κρίσεις.

περιστατικά προτάσεις διακρίνονται σε αληθείς ή αναληθείς. Επομένως, ζήτημα αντικειμενικότητας τίθεται μόνον όταν ο διάλογος αφορά πραγματικά περιστατικά, ενώ οι αξιολογικές κρίσεις είναι, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, σχετικές, αν όχι εντελώς υποκειμενικές⁷⁴.

80. Με δεδομένες τις εννοιολογικές δυσχέρειες που ανακύπτουν στην ηθική φιλοσοφία όσον αφορά την ως άνω διάκριση, θεωρώ παρακινδυνευμένο η νομική ερμηνεία διατάξεως του δικαίου της Ένωσης να στηριχτεί σε αυτή τη διάκριση. Συντασσόμενος με ορισμένους θεωρητικούς του δικαίου, εκτιμώ ότι, από εννοιολογικής απόψεως, είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ αξιολογικών κρίσεων και πραγματικών προτάσεων στο πεδίο του δικαίου. Επιπλέον, σημειωτέον ότι είναι κάλλιστα δυνατό μια φράση, η οποία σε σημασιολογικό επίπεδο παρουσιάζεται ως πραγματική πρόταση, να εκφράζει κατ' ουσίαν αξιολογική κρίση⁷⁵.

81. Πάντως, χρήσιμο είναι να υπομνηστεί ότι η διάκριση μεταξύ αξιολογικών κρίσεων και πραγματικών προτάσεων αποτελεί κλασικό κριτήριο στη νομολογιακή πρακτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Συνοπτικά, όταν πρόκειται

για διατύπωση πραγματικών προτάσεων, το ως άνω δικαστήριο δέχεται τη δυνατότητα αποδείξεως του αληθούς των περιστατικών (*exceptio veritatis*)⁷⁶, δυνατότητα αποκλεισμένη στην περίπτωση των αξιολογικών κρίσεων.

82. Στη θεωρία ορθώς επισημάνθηκε ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου δεν διαχωρίζει εντελώς τις δυο έννοιες, ήτοι δεν διακρίνει μεταξύ «καθαρής γνώμης» και «πραγματικών ισχυρισμών», αλλά μεταξύ «αμιγώς πραγματικών ισχυρισμών» και μικτών δηλώσεων που περιλαμβάνουν τόσο πραγματικά στοιχεία όσο και έκφραση γνώμης⁷⁷.

83. Κατά τη γνώμη μου, τα ανωτέρω αποδεικνύουν ότι η αντιθετική σχέση των δυο εννοιών δεν είναι άμοιρη αμφιβολιών, όπως εξάλλου δέχτηκε και το ίδιο το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου⁷⁸. Κατά τη νομολογία του εν λόγω Δικαστηρίου, η διαφορά μεταξύ αξιολογικών κρίσεων και πραγματικών προτάσεων αφορά το κατά πόσον μπορούν να αποδειχτούν τα προβαλλόμενα περιστατικά⁷⁹. Έχω πάντως αμφιβολίες ως προς το κατά πόσον αυτή η νομολογία μπορεί να ισχύσει άνευ ετέρου για

74 — Βλ. επ' αυτής της συζήτησεως, παραδείγματος χάριν, Shafer-Laundau, R., *Moral Realism. A Defence*, Oxford University Press, 2005, σ. 18 έως 52.

75 — Παραδείγματος χάριν, μια διαπίστωση σχετιζόμενη με το αντικειμενικό γεγονός ότι ο πολιτικός αντίπαλος έχει ορισμένη εθνική καταγωγή μπορεί να συνιστά αρνητική αξιολογική κρίση εκ μέρους αυτού ο οποίος την εκφράζει. Οι θέσεις των αρνητών του Ολοκαυτώματος αποτελούν χαρακτηριστικό παράδειγμα προτάσεων οι οποίες καίτοι αφορούν κατά τα φαινόμενα μόνο πραγματικά περιστατικά μπορούν να γίνουν όχημα απαξιοτικών ηθικών κρίσεων.

76 — Βλ. την κλασική απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου επ' αυτού, *Bladet Tromso A/S και Stensaas κατά Νορβηγίας* της 20ής Μαΐου 1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-III, § 65.

77 — Hochmann, T., «La protection de la réputation. Cour européenne des droits de l'homme, Pfeifer c. Autriche, 15 novembre 2007», *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2008/76, σ. 1185. Τουτό έχει ως συνέπεια τη διεύρυνση της έννοιας «αξιολογικές κρίσεις» και τον περιορισμό της έννοιας «πραγματική πρόταση».

78 — ΕΔΔΑ, απόφαση Scharsach και News Verlagsgesellschaft κατά Αυστρίας της 13ης Νοεμβρίου 2003, *Recueil des arrêts et décisions* 2003-XI, § 40.

79 — Ό.π.π.

τον καθορισμό των ορίων του ανευθύνου των μελών του Κοινοβουλίου.

μεταξύ πραγματικών προτάσεων και αξιολογικών κρίσεων⁸¹.

84. Υπογραμμίζεται ότι δυνάμει του ανευθύνου τα μέλη του Κοινοβουλίου δεν υπέχουν ποινική ή αστική ευθύνη για την έκφραση ορισμένων απόψεων. Υπ' αυτό το πρίσμα, η γνώμη πρέπει να εξετάζεται ως πράξη και, ειδικότερα, ως ομιλιακό ενέργημα που μπορεί κατά περίπτωση να συνιστά έγκλημα, όπως ψευδή καταμήνυση, δυσφήμιση ή εξύβριση⁸⁰.

85. Στο πλαίσιο της εξετάσεως της γνώμης ως πράξεως, το ζήτημα του κατά πόσον πρόκειται για πραγματική πρόταση ή για αξιολογική κρίση έχει, κατά τη γνώμη μου, μικρότερη σημασία από τον σκοπό που έχει θέσει ο πομπός της γνώμης και από την αντίδραση που προκαλεί το ομιλιακό ενέργημα στους συνομιλητές, ακόμη και όταν η ακρίβεια της πρότασης επηρεάζει τον νομικό χαρακτηρισμό της οικείας πράξεως. Προσθέτω ότι στην ακολουθούμενη από το Κοινοβούλιο πρακτική όσον αφορά την άρση της ασυλίας δεν γίνεται, κατά την αντίληψή μου, διάκριση

86. Τέλος, κρίνω σκόπιμο να επιστήσω την προσοχή του Δικαστηρίου στο γεγονός ότι ο η σύζευξη των εννοιών «άσκηση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων» και «αξιολογικές κρίσεις» έχει ως συνέπεια τον περιορισμό του περιεχομένου της ελευθερίας του πολιτικού λόγου.

87. Ειδικότερα, στο πλαίσιο των καθηκόντων τους, τα μέλη του Κοινοβουλίου πρέπει να είναι σε θέση να μεταφέρουν τις ανησυχίες και να υπερασπίζονται τα συμφέροντα των εκλογέων. Για αυτόν τον λόγο, επιβάλλεται, να μπορούν, υπό την προστασία που τους παρέχει το ανεύθυνο, να διατυπώσουν ελεύθερα πραγματικές προτάσεις οι οποίες δεν έχουν επαληθευτεί ή ενδέχεται να αποδειχτούν αναληθείς. Στις περισσότερες περιπτώσεις, πρόκειται για μικτές δηλώσεις υπό την έννοια της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Συνεπώς, στα μέλη του Κοινοβουλίου πρέπει να παρέχεται το «τεκμήριο της αμφιβολίας», ήτοι η δυνατότητα να ασκούν κριτική για τη λειτουργία των λοιπών θεσμικών οργάνων χωρίς να υπέχουν υποχρέωση να διενεργήσουν προηγουμένως επισταμένη έρευνα ώστε να μπορούν να αποδείξουν τα λεγόμενά τους.

80 — Στη φιλοσοφία, σύμφωνα με τη θεωρία των ομιλιακών ενεργημάτων, οι δηλώσεις συνιστούν όχι μόνο το όχημα για τη μετάδοση πληροφοριών αλλά και πράξεων. Επιβάλλεται λοιπόν η διάκριση μεταξύ του προτασιακού περιεχομένου της δηλώσεως και της ελεγκτικής του ισχύος η οποία δημιουργεί τη σχέση μεταξύ των συνομιλητών. Βλ. Moreso, J., *Legal Indeterminacy and Constitutional Interpretation*, Dordrecht, 1998, σ. 12-13 καθώς και Ruiter, D. W., *Institutional Legal Facts*, Dordrecht 1993, σ. 37-51. Μια πραγματική πρόταση μπορεί λοιπόν να διαθέτει τέτοια ελεγκτική ισχύ που να την μετατρέπει σε συκοφαντική πράξη.

81 — Παραδείγματος χάριν, σε δύο υποθέσεις (A3-0088/89 και A3-0040/90) σχετικά με δηλώσεις του J.- M. Le Pen, η πρώτη δήλωσή του μπορεί να χαρακτηριστεί ως αξιολογική κρίση και η δεύτερη ως πραγματική πρόταση που εκφράζει τις θέσεις των αρνητών. Και στις δύο περιπτώσεις, η αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή πρότεινε τη διατήρηση της ασυλίας, αλλά η ολομέλεια του Κοινοβουλίου είχε διαφορετική άποψη. Βλ. παράρτημα στην έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων αριθ. PE 360.487/REV2, ανωτέρω υποσημείωση 39.

88. Επομένως, έχω την άποψη ότι το ανεύθυνο πρέπει να καλύπτει όχι μόνο τις αξιολογικές κρίσεις αλλά και τις πραγματικές προτάσεις, εφόσον βεβαίως αυτές πληρούν το προτεινόμενο κατωτέρω οργανικό κριτήριο.

Ε — *Επί της καθιέρωσης ενός οργανικού κριτηρίου*⁸²

89. Στον βαθμό που είμαι πεπεισμένος ότι το κριτήριο του λεγόμενου «λειτουργικού» συνδέσμου, το οποίο βασίζεται στην έννοια του γενικού συμφέροντος και στη διάκριση μεταξύ αξιολογικών κρίσεων και πραγματικών προτάσεων, δεν παρέχει τη δυνατότητα να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο ερώτημα που αφορά τις ουσιαστικές προϋποθέσεις για την επίκληση της κατοχυρούμενης με το δίκαιο της Ένωσης ασυλίας, προτείνω στο Δικαστήριο να διαπλάσει ένα ειδικό κριτήριο προσαρμοσμένο στη φύση των καθηκόντων των ευρωβουλευτών, αντλώντας στοιχεία από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Δυνάμει αυτού του κριτηρίου, το ανεύθυνο συναρτάται όχι προς το περιεχόμενο των δηλώσεων των βουλευτών, αλλά προς τη σχέση που υφίσταται μεταξύ του πλαισίου εντός του οποίου γίνονται οι δηλώσεις και των κοινοβουλευτικών εργασιών στο Κοινοβούλιο.

82 — Το οποίο σχετίζεται με τη θεσμική θέση των μελών του Κοινοβουλίου στη συνταγματική οργάνωση της Ένωσης. Ο όρος «οργανικό» δεν χρησιμοποιείται υπό την έννοια του «σύμφυτου» ή του «αποκλειστικού».

1. Επί του κριτηρίου της αναλογικότητας το οποίο προκύπτει από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

90. Όσον αφορά τη σχετική με τα όρια της ασυλίας νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, η ελευθερία εκφράσεως είναι πολύτιμη για όλους ανεξαιρέτως, και πολύ περισσότερο για τους αριετούς αντιπροσώπους του λαού οι οποίοι εκπροσωπούν το εκλογικό σώμα, μεταφέρουν τις ανησυχίες του και προασπίζονται τα συμφέροντά του. Στις δημοκρατίες, το κοινοβούλιο ή παρόμοια όργανα συνιστούν το απολύτως αναγκαίο βήμα πολιτικού διαλόγου⁸³. Το ΕΔΔΑ υπογραμμίζει επίσης ότι η εκτίμηση αυτή ισχύει λαμβανόμενων υπόψη των ειδικών περιστάσεων κάθε υποθέσεως και όχι στο πλαίσιο *in abstracto* εξετάσεως⁸⁴.

91. Γενικώς, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου προφανώς επιλέγει τη συστατική μέθοδο όσον αφορά την ερμηνεία του περιεχομένου της βουλευτικής ασυλίας. Στο πλαίσιο αυτό, έκρινε συμβατή με την ΕΣΔΑ την ασυλία που κάλυπτε δηλώσεις κατά τη διάρκεια κοινοβουλευτικής αγορεύσεως εντός του κοινοβουλίου και αποσκοπούσε στην προστασία των συμφερόντων του κοινοβουλίου ως συνόλου, σε αντίθεση με τα επιμέρους συμφέροντα των μελών του⁸⁵.

83 — ΕΔΔΑ, απόφαση Jerusalem κατά Αυστρίας της 27ης Φεβρουαρίου 2001, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-II §§ 36 και 40.

84 — *Mutatis mutandis*, ΕΔΔΑ, απόφαση Padovani κατά Ιταλίας της 26ης Φεβρουαρίου 1993, σειρά Α, αριθ. 257-B, § 24.

85 — ΕΔΔΑ, απόφαση Α. κατά Ηνωμένου Βασιλείου της 17ης Δεκεμβρίου 2002, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-X, §§ 84 και 85.

92. Η βασικότερη, κατά τη γνώμη μου, απόφαση είναι η προαναφερθείσα απόφαση Α κατά Ηνωμένου Βασιλείου. Έχοντας κρίνει ότι η βουλευτική ασυλία της οποίας έχαιρε εν προκειμένω ο βουλευτής της Βουλής των Κοινοτήτων αποσκοπούσε στην εξυπηρέτηση θεμιτών σκοπών, όπως η ελευθερία εκφράσεως εντός του κοινοβουλίου και η διαφύλαξη της διακρίσεως της νομοθετικής και της δικαστικής λειτουργίας, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου εξέτασε την αναλογικότητα της επίμαχης ασυλίας. Επομένως, από απόψεως συμφωνίας με την ΕΣΔΑ, όσο ευρύτερη είναι η ασυλία, τόσο επιτακτικότεροι πρέπει να είναι οι λόγοι που τη δικαιολογούν⁸⁶.

93. Επιπλέον, στην απόφαση Cordona κατά Ιταλίας⁸⁷ ο θεσμός της ασυλίας αποτέλεσε αντικείμενο συσταλτικής ερμηνείας υπό την έννοια ότι η ασυλία αυτή δεν προστατεύει τα μέλη του κοινοβουλίου οσάκις αυτά δεν ενεργούν υπ' αυτή τους την ιδιότητα. Στην απόφαση αυτή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τόνισε ιδιαίτερος ότι η επίμαχη συμπεριφορά του βουλευτή δεν συνδεόταν κατ' ανάγκη με την άσκηση των καθηκόντων του *stricto sensu* και, προ παντός, ότι δεν μπορούσε, ως εκ της φύσεώς της, να συγκριθεί με πράξη εμπίπτουσα στα βουλευτικά καθήκοντα.

Το εν λόγω Δικαστήριο έκρινε ότι η επίμαχη συμπεριφορά⁸⁸ εντασσόταν στο πλαίσιο διενέξεως μεταξύ ιδιωτών και ότι, σε αυτήν την περίπτωση, δεν δικαιολογούνταν περιορισμός του δικαιώματος σε νόμιμο δικαστή⁸⁹.

94. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, το ως άνω Δικαστήριο έκρινε ότι «η απουσία εμφανούς συνδέσμου μεταξύ της πράξεως και των κοινοβουλευτικών καθηκόντων επιβάλλει τη συσταλτική ερμηνεία της έννοιας της αναλογικότητας μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και των χρησιμοποιούμενων μέσων. Τούτο ισχύει ιδίως όταν οι περιορισμοί στην άσκηση του δικαιώματος σε νόμιμο δικαστή απορρέουν από απόφαση πολιτικού οργάνου. Τυχόν διαφορετική εκτίμηση θα ισοδυναμούσε με ασύμβατο προς το άρθρο 6, παράγραφος 1, της ΕΣΔΑ περιορισμό στην άσκηση του δικαιώματος των ιδιωτών σε νόμιμο δικαστή, κάθε φορά που οι δηλώσεις από τις οποίες ανέκυψε ένδικη διαφορά έγιναν από μέλος του Κοινοβουλίου»⁹⁰.

95. Με βάση τις ανωτέρω εκτιμήσεις, ο βαθμός αναλογικότητας των μέτρων ασυλίας πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αποτελέσει βασικό εργαλείο για την ερμηνεία του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου. Προτείνω, ως εκ τούτου, στο Δικαστήριο να διαπλάσει ένα νέο κριτήριο εξετάσεως, το «οργανικό» κριτήριο.

86 — ΕΔΔΑ, προαναφερθείσα απόφαση Α. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, §§ 77 έως 78. Εντούτοις, κατά την εξέταση της αναλογικότητας των ασυλιών, ο απόλυτος χαρακτήρας των τελευταίων δεν ασκεί καθοριστική επιρροή, βλ. ΕΔΔΑ, απόφαση Fayed κατά Ηνωμένου Βασιλείου, της 21ης Σεπτεμβρίου 1994, σειρά Α, αριθ. 294-B.

87 — ΕΔΔΑ, απόφαση της 30ής Ιανουαρίου 2003, *Recueil des arrêts et décisions* 2003-I.

88 — Το ΕΔΔΑ έκρινε ότι οι συνοδευόμενες από παιχνίδια επιστολές ειρωνικού ή σεπρωμένου σοβαρότητας περιεχομένου που απέστειλε προσωπικά ο M. Cossiga σε δικαστή δεν μπορούν, ως εκ της φύσεώς τους, να συγκριθούν με πράξη εμπίπτουσα στα βουλευτικά καθήκοντα. Βλ. § 62 της προαναφερθείσας αποφάσεως Cordona κατά Ιταλίας.

89 — ΕΔΔΑ, προαναφερθείσα απόφαση Cordona κατά Ιταλίας, §§ 61 και 62.

90 — Όπ.π., § 63.

2. Επί του κριτηρίου του οργανικού συνδέσμου

96. Για τους σκοπούς της ερμηνείας του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου, προτείνω την εφαρμογή του κριτηρίου του οργανικού συνδέσμου μεταξύ των καθηκόντων του ευρωβουλευτή και του πεδίου εφαρμογής του ανευθύνου⁹¹. Κατά τη γνώμη μου, η ίδια η έννοια του ανευθύνου περιλαμβάνει έναν σκληρό πυρήνα και λοιπά περιφερειακά στοιχεία.

97. Προτείνω να ενταχθούν στον πυρήνα της έννοιας οι πράξεις που συνίστανται στην κατ' εξοχήν άσκηση των καθηκόντων των μελών του Κοινοβουλίου. Οι πράξεις αυτές περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, κάθε γνώμη ή ψήφο δοθείσα εντός του Κοινοβουλίου, στις επιτροπές, στις αντιπροσωπείες και στα πολιτικά όργανα του Κοινοβουλίου καθώς και στις πολιτικές ομάδες. Προτείνω να συμπεριληφθούν πράξεις όπως η συμμετοχή σε διασκέψεις, αποστολές και πολιτικές συναντήσεις εκτός Κοινοβουλίου, υπό την ιδιότητα του μέλους του Κοινοβουλίου⁹².

91 — Στη θεωρία έχει ήδη προταθεί η εφαρμογή αυτού του οργανικού συνδέσμου σε πιο απλοποιημένη μορφή, βλ. Harms, T., *όπ.π.*, σ. 91.

92 — Κατά την Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης «είναι προφανές ότι οι όροι "κατά την άσκηση των καθηκόντων του" καλύπτουν την ολομέλεια, τις συνεδριάσεις των επιτροπών της Συνελεύσεως, των επιμέρους επιτροπών και των λοιπών επικουρικών οργάνων της Συνελεύσεως». Επομένως, το ανεύθυνο πρέπει να καλύπτει τα επίσημα καθήκοντα των μελών της εν λόγω Συνελεύσεως στο πλαίσιο συσκέψεων και συνδιασκέψεων άλλων οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης. Βλ. προαναφερθέν αναθεωρημένο έγγραφο 9718.

98. Δεχόμενος ότι είναι προφανώς αδύνατη η απαρίθμηση όλων των σχετικών πράξεων, έχω την άποψη ότι η ίδια η δημιουργία της έννοιας «κατ' εξοχήν κοινοβουλευτικές δραστηριότητες» θα διευκολύνει τον εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων έλεγχο, τα οποία, εν αμφιβολία, δύνανται ή υποχρεούνται να υποβάλουν στο Δικαστήριο σχετικό προδικαστικό ερώτημα.

99. Όσον αφορά τις πράξεις που δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως εμπίπτουσες στα καθήκοντα των ευρωβουλευτών, πρέπει, όπως ακριβώς και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, να γίνει εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας. Όπως έχει κριθεί, η έλλειψη εμφανούς συνδέσμου με τα κοινοβουλευτικά καθήκοντα επιβάλλει τη συσταλτική ερμηνεία της έννοιας της αναλογικότητας μεταξύ του επιδιωκόμενου σκοπού και των χρησιμοποιούμενων μέσων⁹³.

100. Κατά συνέπεια, όσο περισσότερο μια πράξη ή μια διαπίστωση μέλους του Κοινοβουλίου απομακρύνεται από τον σκληρό πυρήνα των καθηκόντων του, τόσο επιτακτικότεροι πρέπει να είναι οι λόγοι που δικαιολογούν το ανεύθυνο του βουλευτή. Αυτό προϋποθέτει τη στάθμιση μεταξύ της ελευθερίας εκφράσεως του βουλευτή, αφενός, και του δικαιώματος σε νόμιμο δικαστή και της αρχής της ισότητας μεταξύ των πολιτών, αφετέρου.

101. Αντιστρόφως, όσο εγγύτερα βρίσκεται μια πράξη προς τα καθήκοντα των μελών του Κοινοβουλίου, τόσο ευρύτερη είναι η προστασία που παρέχεται σε αυτά δυνάμει του

93 — Προαναφερθείσα απόφαση Cordova κατά Ιταλίας, § 63.

ανευθύνου. Προ παντός, το κατά πόσον η έκφραση γνώμης ενός ευρωβουλευτή στα μέσα ενημερώσεως εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ανευθύνου πρέπει να εξετάζεται με βάση τα ανωτέρω κριτήρια. Φρονώ πως το ανεύθυνο πρέπει να καλύπτει όσες δηλώσεις έπονται ευθύς αμέσως των κοινοβουλευτικών συζητήσεων που τις προκαλούν ή τις σχολιάζουν. Αντιθέτως, όσον αφορά τη συμμετοχή των μελών του Κοινοβουλίου στον προεκλογικό διάλογο ή σε άλλες γενικές πολιτικές συζητήσεις, τα μέλη αυτά δεν πρέπει να έχουν ιδιαίτερη μεταχείριση σε σχέση με τους λοιπούς μετέχοντες στις συζητήσεις.

102. Εντούτοις, το ζήτημα που τίθεται σε αυτό το πλαίσιο είναι εάν ο ευρωβουλευτής δικαιούται να επικαλεστεί την προστασία που του παρέχει το άρθρο 8 του πρωτοκόλλου στην περίπτωση που ενεργεί αμιγώς ως πολιτικός του κράτους του, της επαρχίας του ή του δήμου του.

103. Ειδικότερα, η σημερινή πρόκληση για τα κοινοβούλια και τους βουλευτές είναι να καθιστούν γνωστό τι ακριβώς πράττουν προς το συμφέρον του πληθυσμού, να συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας της ζωής των πολιτών και να λαμβάνουν κάθε μέτρο προκειμένου τα μηνύματά τους να μην απαξιώνονται⁹⁴.

94 — Βλ. προαναφερθείσα έκδοση της Union Interparlementaire (UIP), με τίτλο «La liberté d'expression, le Parlement et la promotion de la tolérance», σ. 64 έως 65.

104. Δεδομένου ότι το κατοχυρούμενο στο πρωτόκολλο ανεύθυνο των ευρωβουλευτών βασίζεται στη Συνθήκη, η οποία, στο άρθρο 343 ΣΛΕΕ, αναφέρεται στην εκπλήρωση της αποστολής της Ένωσης, έχω την άποψη ότι σκοπός του ανευθύνου είναι να καλύψει τις πράξεις των ευρωβουλευτών όχι στην περίπτωση που αυτοί θίγουν αποκλειστικώς ζητήματα εθνικού πολιτικού ενδιαφέροντος, αλλά στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους ως ευρωβουλευτές.

105. Είναι σαφές ότι, με δεδομένο το περιεχόμενο του σύγχρονου πολιτικού διαλόγου, η πλειονότητα των δηλώσεων των ευρωβουλευτών έχει διττό χαρακτήρα. Ο σε ευρωπαϊκό επίπεδο εκφερόμενος λόγος μπορεί να συνδέεται εμφανέστατα με εθνικά, περιφερειακά ή τοπικά ζητήματα. Εντούτοις, στην αντίστροφη περίπτωση, δηλαδή όταν οι δηλώσεις εντάσσονται αμιγώς σε εθνικό ή τοπικό πλαίσιο, η διαπίστωση συνδέσμου με το επίπεδο της Ένωσης ενδέχεται να είναι δυσχερέστερη.

106. Παρατηρώ συναφώς ότι ο κανονισμός της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης κάνει λόγο για «ευρωπαϊκή εντολή»⁹⁵, πράγμα που ενισχύει την άποψη ότι το περιεχόμενό της περιορίζεται σε αυτό το επίπεδο.

95 — Άρθρο 65.1 του κεφαλαίου XVII του κανονισμού της Κοινοβουλευτικής Συνελεύσεως του Συμβουλίου της Ευρώπης.

107. Συνοψίζοντας, λαμβανομένης υπόψη της φύσεως της ασυλίας των μελών του Κοινοβουλίου, δηλαδή της ασυλίας της Ένωσης που είναι αναγκαία για την εκπλήρωση της αποστολής της, οι πράξεις που εντάσσονται στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου γενικώς ή στις περιπτώσεις που ο βουλευτής εκφράζεται ως εγγυητής των συμφερόντων των εκλογέων σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, δεν μπορούν, δυνάμει του οργανικού κριτηρίου, να θεωρηθούν ως καλυπτόμενες από το ανεύθυνο υπό την έννοια του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου.

108. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να προβεί σε ισόρροπη εφαρμογή του ανευθύνου, βασιζόμενο στο κριτήριο του οργανικού δεσμού και κατόπιν σταθμίσεως με την αρχή της ισότητας μεταξύ των πολιτών καθώς και του δικαιώματος σε νόμιμο δικαστή.

109. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, η δικαιολόγηση του ανευθύνου του A. Patriciello δεν μπορεί, κατά τη γνώμη μου, να κατισχύσει των ως άνω αρχών. Όπως προκύπτει από τη γενική έκθεση του Κοινοβουλίου, η δυσφήμιση προσώπων και όχι θεσμικών οργάνων λογίζεται παραδοσιακά ως κείμενη εκτός της πολιτικής δραστηριότητας των

βουλευτών. Τούτο ισχύει, παραδείγματος χάριν, για επιθέσεις κατά αστυνομικών υπαλλήλων ατομικά και όχι για την άσκηση κριτικής στην αστυνομία ως θεσμό⁹⁶. Η απόφαση περί διατηρήσεως της ασυλίας του A. Patriciello αποκλίνει από αυτή τη λογική.

110. Κατόπιν των ανωτέρω, εκτιμώ ότι η πράξη που τέλεσε ο A. Patriciello κείται εκτός των καθηκόντων των μελών του Κοινοβουλίου υπό την οργανική έννοια την οποία πρότεινα προηγουμένως. Ειδικότερα, όπως προκύπτει από την απόφαση περί παραπομπής, ο A. Patriciello έδρασε εκτός των χώρων του Κοινοβουλίου. Στη συνέχεια, λαμβανομένου υπόψη του αντικειμένου της πράξεώς του, ενήργησε προφανώς ως πολιτικός του κράτους του, αν όχι ως αγανακτισμένος πολίτης. Επιπροσθέτως, με την επιφύλαξη της επαληθεύσεως των πραγματικών περιστατικών από το αιτούν δικαστήριο καθώς και του νομικού τους χαρακτηρισμού κατά τις διατάξεις του ιταλικού ποινικού δικαίου, η συμπεριφορά του A. Patriciello δεν μπορεί να κριθεί ως πράγματι συναφής με την άσκηση των καθηκόντων του ως μέλους του Κοινοβουλίου.

⁹⁶ — Βλ. την έκθεση της επιτροπής νομικών θεμάτων του Κοινοβουλίου αριθ. PE 360.487/REV2, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39, σ. 24. Ειδικότερα, το Κοινοβούλιο αποφάσισε την άρση της ασυλίας σε περιπτώσεις επιθέσεως κατά αστυνομικών, βλ. υποθέσεις A2-0130/88, A2-0105/85 και A6-0156/2006. Βλ., παράρτημα στην ως άνω έκθεση του Κοινοβουλίου αριθ. PE 360.487/REV2, προαναφερθείσα στην υποσημείωση 39.

VII — Πρόταση

111. Κατόπιν όλων των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει την εξής απάντηση στο προδικαστικό ερώτημα του Tribunale d'Isernia:

«Η συμπεριφορά μέλους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, όπως αυτή περί της οποίας πρόκειται στην κύρια δίκη, δεδομένου ότι δεν συνδέεται με τις δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, δεν αποτελεί γνώμη εκφρασθείσα κατά την άσκηση των κοινοβουλευτικών καθηκόντων υπό την έννοια του άρθρου 8 του πρωτοκόλλου αριθ. 7 περί των προνομίων και ασυλιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.»