



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
MACIEJA SZPUNARA
od 12. studenoga 2019.¹

Predmet C-502/19

**Kazneni postupak
uz sudjelovanje:
Oriola Junquera Viesa,
Ministerio Fiscal,
Abogacía del Estado,
Partido político VOX**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Državljanin države članice u istražnom zatvoru koji je tijekom faze suđenja u kaznenom postupku izabran za člana Europskog parlamenta – Odbijanje odobrenja zainteresiranoj osobi da postupi u skladu sa zahtjevom predviđenim nacionalnim pravom – Protokol (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije – Članak 9. – Područje i doseg parlamentarnog imuniteta – Pojmovi ‚izabran‘ i ‚član Europskog parlamenta‘ – Akt o izboru članova Europskog parlamenta – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 39. – Pasivno biračko pravo”

Uvod

1. Prilikom otvaranja svakog novog saziva House of Commons (Zastupnički dom Parlamenta Ujedinjene Kraljevine), *speaker* (predsjednik) upućuje molbu kralju (ili, kao što je to trenutačno slučaj, kraljici) da domu dodijeli pravo na „slobodu govora, zaštitu od uhićenja, pristup Njegovu Veličanstvu ako to prilika zahtijeva i najpovoljnije tumačenje njegovih akata”. Kralj odgovara potvrđivanjem svih povlastica koje je dodijelio on sam ili njegovi brojni prethodnici².

2. Naime, parlamentarni imunitet, koji se naziva *parliamentary privilege*, svoje začetke ima u povijesti Parlamenta Ujedinjene Kraljevine. Najznačajniji sastavni dio te povlastice, sloboda govora, institucionalizirana je potkraj XVI. stoljeća te je 1689. kodificirana u Povelji o pravima (*Bill of Rights*). Iz nje je proizišla sadašnja neodgovornost (ili materijalni imunitet) zbog izjava ili radnji počinjenih u izvršavanju parlamentarnog mandata.

3. U kontinentalnom pravu nastanak parlamentarnog imuniteta obično se povezuje s Francuskom revolucijom. Naime, nova institucija nastala tijekom te revolucije, *Assemblée nationale* (Narodna skupština), trebala je zaštitu od moći vladara, koja je sve do tada bila apsolutna. Prvi izraz tog imuniteta pojavio se u dekretima same Narodne skupštine. Već je obuhvaćala dva sastavna dijela

¹ Izvorni jezik: francuski

² Hardt, S., *Parliamentary Immunity. A Comprehensive Study of the Systems of Parliamentary Immunity in the United Kingdom, France, and the Netherlands in a European Context*, Intersentia, Cambridge, 2013., str. 62.

parlamentarnog imuniteta kakav postoji danas: materijalni imunitet (neodgovornost) za radnje počinjene u izvršavanju parlamentarnih dužnosti³ i procesni imunitet (nepovredivost) za sve druge radnje, osim u slučaju odobrenja za kazneni progon koje daje Skupština⁴. Parlamentarni imunitet zatim je podignut na ustavnu razinu u Ustavu iz 1791.

4. Oblik tog imuniteta, koji sadržava dva dijela, neodgovornost i nepovredivost, utvrđen tijekom Francuske revolucije, uglavnom je preuzet u parlamentarna prava država kontinentalne Europe.

5. Iako parlamentarni imunitet postoji u obliku zaštite koja se dodjeljuje osobno svakom članu parlamenta, njegova je svrha ipak drukčija. On nije ni povlastica zastupnika namijenjena tomu da ga se izuzme od primjene zajedničkog zakona, nego mehanizam zaštite parlamenta u cijelosti⁵.

6. Što se konkretnije tiče nepovredivosti, jedan od ciljeva te zaštite jest osigurati da Parlament može zasjedati u punom sastavu a da se kaznenim (pa čak i građanskim) postupkom koji je štetan ili zlonamjeran neki od zastupnika ne udalje s rasprava⁶.

7. Danas se opravdanje tog imuniteta često dovodi u pitanje. Naime, navodi se da je ono zastarjelo, da je relikv razdoblja u kojem su parlamenti bili izloženi povredama od izvršne vlasti i pravosuđa koje je često bilo u službi potonje. Suprotno tomu, u suvremenoj vladavini prava neovisnost sudaca najbolje je jamstvo od neopravdanih povreda koje su prijetnja za funkcioniranje ili sastav parlamenta, tako da procesni imunitet gubi svoj smisao. K tomu, taj je imunitet izvor zlorabe kao i povrede temeljnog prava na pristup pravosuđu osoba oštećenih radnjama koje su počinili parlamentarni zastupnici izvan izvršavanja svojih dužnosti⁷.

8. Te su kritike svakako velikim dijelom točne.

9. S obzirom na to, s jedne strane, čini mi se da odražavaju vrlo optimistično viđenje stvarnosti: napredak vladavine prava nije posvuda na istoj razini i jačanje političkog razvoja nije uvijek ujednačeno. Osim toga, iako su suci u načelu i dalje neovisni, to nije nužno slučaj kada je riječ o policijskim snagama ili državnom odvjetništvu⁸.

10. S druge strane, mjere kao što su sudski nadzor odluka o ukidanju imuniteta, ograničenje njegova opsega ili doseg kao i praksa parlamenata koja uključuje načelno ukidanje imuniteta, osim u slučaju postojanja *fumus persecutionis*, omogućuju da se izbjegne zloraba i ograniči imunitet na njegovu ulogu zaštitnika parlamenta.

11. Kad se pravilno primijeni, imunitet zastupnika jedno je od jamstava njihove neovisnosti i time neovisnosti svih parlamenata, među kojima i Europskog parlamenta.

3 Dekret Narodne skupštine od 23. lipnja 1789. o nepovredivosti zastupnika

4 Dekret Narodne skupštine od 26. i 27. lipnja 1790., kojim se privremeno uređuju slučajevi u kojima zastupnici Narodne skupštine mogu biti uhićeni i oblici postupaka koje treba voditi protiv njih

5 Vidjeti članak 5. stavak 2. drugu rečenicu Poslovnika Europskog parlamenta, u skladu s kojim „[p]arlamentarni imunitet nije osobno pravo zastupnika, nego jamstvo neovisnosti Parlamenta u cijelosti i njegovih zastupnika”.

6 Tu je ideju u potpunosti izrazio Tribunal Constitucional (Ustavni sud, Španjolska) u svojoj presudi 90/1985 od 22. srpnja 1985. (ES:TC:1985:90), prema kojoj je smisao procesnog imuniteta „izbjeći da se kazneni postupak upotrebljava kako bi se narušilo funkcioniranje Odbora ili izmijenio sastav koji je odredila volja naroda” (moj prijevod).

7 Vidjeti, primjerice, Santaolalla López, F., *Derecho parlamentario español*, Editorial Dykinson, Madrid, 2013., str. 143. O odnosu između imuniteta i temeljnih prava vidjeti Muylle, K., „L’immunité parlementaire face à la Convention européenne des droits de l’Homme”, *Administration publique*, 3/2008, str. 207. do 216.

8 Ta se primjedba ne smije tumačiti na način da se odnosi na određenu državu, osobito ne na Kraljevinu Španjolsku. To je objektivno utvrđenje, kao što to priznaje, osobito, Venecijanska komisija, koja je, osim toga, vrlo kritična prema parlamentarnoj nepovredivosti (vidjeti Europska komisija za demokraciju putem prava, „Izješće o opsegu i ukidanju parlamentarnih imuniteta”, doneseno u Veneciji 21. i 22. ožujka 2014., www.venice.coe.int, t. 154.).

12. Međutim, kako bi se imalo pravo na taj imunitet, prethodno je potrebno steći svojstvo parlamentarnog zastupnika. U institucionalnom poretku Europske unije proces stjecanja tog svojstva djelomično je uređen nacionalnim odredbama država članica, a djelomično odredbama prava Unije. Međutim, u ovom se predmetu postavlja pitanje raspodjele pojedinačnih područja primjene tih različitih pravnih poredaka. Ono je stoga od ustavne važnosti koja znatno premašuje osobnu situaciju tužitelja u glavnom postupku i nacionalnu političku raspravu s kojom je on povezan. S tog ću ustavnog gledišta razmotriti pravna pitanja postavljena u ovom predmetu.

Pravni okvir

Pravo Unije

13. Na temelju članka 9. Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije⁹, koji je priložen UEU-u i UFEU-u (u daljnjem tekstu: Protokol):

„Tijekom zasjedanja Europskog parlamenta njegovi članovi uživaju:

- (a) na državnom području svoje države, imunitet priznat članovima parlamenta te države;
- (b) na državnom području bilo koje druge države članice, imunitet od svake mjere zadržavanja i od sudskih postupaka.

Na isti se način imunitet primjenjuje na članove tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja Europskog parlamenta.

Ako je član zatečen u počinjenju kaznenog djela, nije moguće pozivanje na imunitet te u tom slučaju Europski parlament može ostvariti svoje pravo na skidanje imuniteta jednom od svojih članova.”

14. Postupak izbora članova Parlamenta uređen je Aktom o izboru predstavnika Europskog parlamenta neposrednim općim izborima, koji je priložen Odluci Vijeća 76/787/EZUČ, EEZ, Euratom od 20. rujna 1976.¹⁰, kako je izmijenjen Odlukom Vijeća 2002/772/EZ, Euratom od 25. lipnja 2002. i od 23. rujna 2002.¹¹ (u daljnjem tekstu: Akt iz 1976.). Na temelju članka 5. tog akta:

„1. Razdoblje od pet godina na koje se biraju članovi Europskog parlamenta započinje kad i prva sjednica održana nakon svakih izbora.

[...]

2. Mandat svakog člana Europskog parlamenta započinje i završava istodobno kad i razdoblje iz stavka 1.”

15. U skladu s člankom 6. stavkom 2. navedenog akta:

„Članovi Europskog parlamenta uživaju povlastice i imunitete koji se na njih primjenjuju na temelju Protokola od 8. travnja 1965. o povlasticama i imunitetima Europskih zajednica.”

⁹ SL 2016., C 202, str. 266.

¹⁰ SL 1976., L 278, str. 1.

¹¹ (SL 2002., L 283, str. 1., SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 17., str. 54.

16. Člankom 8. prvim stavkom istog akta određuje se:

„Podložno odredbama ovog Akta, izborni postupak u svakoj državi članici uređuje se u skladu s nacionalnim odredbama.”

17. U skladu s člankom 12. Akta iz 1976.:

„Europski parlament provjerava ovlasti članova Europskog parlamenta. U tu svrhu Europski parlament prima na znanje rezultate koje su službeno objavile države članice i odlučuje o svakom sporu koji bi mogao proizaći iz odredaba ovog Akta, osim o sporovima koji proizlaze iz nacionalnih odredaba na koje ovaj Akt upućuje.”

18. Naposlijetku, u članku 13. stavku 1. navedenog akta određuje se:

„Mjesto ostaje ispražnjeno kad prestane mandat člana Europskog parlamenta kao posljedica ostavke, smrti ili odustanka od mandata.”

Španjolsko pravo

19. U članku 71. španjolskog Ustava navodi se:

„1. Zastupnici i senatori uživaju nepovredivost^[12] za mišljenja koja iznose pri izvršavanju svojih dužnosti.

2. Tijekom svojih mandata zastupnici i senatori također imaju imunitet i može ih se uhititi samo u slučaju kaznenog djela *in flagranti*. Ne može ih se ispitivati ili kazneno progoniti a da se prethodno ne dobije odobrenje njihove skupštine.

3. U postupcima protiv zastupnika ili senatora nadležno vijeće jest kazneno vijeće Tribunala Supremo [Vrhovni sud, Španjolska].

[...]”

20. Ley orgánica 5/1985 del Régimen Electoral General (Organski zakon 5/1985 o općem izbornom sustavu) od 19. lipnja 1985.¹³, kako je izmijenjen (u daljnjem tekstu: Izborni zakonik), uređuje španjolski izborni sustav. Glava VI. tog zakonika sadržava posebne odredbe za izbore u Europski parlament. Među ostalim, člankom 224. stavcima 1. i 2. navedenog zakonika predviđa se:

„1. Junta Electoral Central [Središnje izorno povjerenstvo, Španjolska] najkasnije do dvadesetog dana nakon izbora utvrđuje broj glasova na nacionalnoj razini, dodjeljuje mandate koji odgovaraju svakom kandidatu i proglašava izabrane kandidate.

2. U roku od pet dana od svojeg proglašenja, izabrani kandidati trebaju prisegnuti ili obećati da će poštovati Ustav pred Središnjim izbornim povjerenstvom. Po isteku tog roka, Središnje izorno povjerenstvo mandate dodijeljene zastupnicima Parlamenta koji nisu prisegnuli na poštovanje Ustava proglašava slobodnima i suspendira sve ovlasti koje im mogu pripasti zbog njihovih funkcija, sve dok se ta prisega ne položi.”

¹² U španjolskom pravnom jeziku „nepovredivost” (*inviolabilidad*) se tumači kao ono što je zapravo neodgovornost, odnosno kao materijalni imunitet, a „imunitet” (*inmunidad*) kao ono što se inače naziva nepovredivost, odnosno procesni imunitet.

¹³ BOE br. 147 od 20. lipnja 1985., str. 19110.

21. U skladu s člankom 384.*bis* Real Decreta por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Kraljevska uredba kojom se odobrava Zakonik o kaznenom postupku, u daljnjem tekstu: Zakonik o kaznenom postupku) od 14. rujna 1882.¹⁴:

„Nakon što odluka o optužbi pred sudom koji je nadležan za donošenje presude postane konačna te se odredi istražni zatvor za kazneno djelo koje je počinila osoba koja pripada ili je bila povezana s naoružanim skupinama, teroristima ili pobunjenicima, osoba optužena za kazneno djelo koja obnaša dužnosti ili javnu dužnost automatski je suspendirana s dužnosti tijekom trajanja istražnog zatvora.”

22. Članci 750. do 755. tog zakonika glase kako slijedi:

„Članak 750.

„Sudac ili sud koji ima razloga za progon senatora ili zastupnika u Cortesu [Senat i Zastupnički dom] zbog kaznenog djela ne pokreće postupak protiv njega tijekom parlamentarnog zasjedanja dok ne ishodi odgovarajuće odobrenje skupštine kojoj dotični zastupnik ili senator pripada.

Članak 751.

Ako je senator ili zastupnik uhvaćen u kaznenom djelu *in flagranti*, može se uhititi i kazneno progoniti bez odobrenja iz prethodnog članka; međutim, u roku od 24 sata od uhićenja ili početka kaznenog progona, mora se o tome obavijestiti skupština kojoj pripada.

Nadležna skupština također se obavještava o svakom postupku pokrenutom protiv osobe koja je za vrijeme kaznenog progona izabrana za senatora ili zastupnika u Cortesu.

Članak 752.

Ako se senator ili zastupnik u Cortesu kazneno progoni tijekom parlamentarnog *interregnuma*, sudac ili sud koji je nadležan za taj predmet o tome mora bez odgode obavijestiti njegovu skupštinu.

Isti vrijedi i kada se senator ili zastupnik izabran u Cortes kazneno progoni prije početka njihova zasjedanja.

Članak 753.

U svakom slučaju, tajnik suspendira postupak od dana obavještavanja Cortesa, neovisno o tome je li zasjedanje u tijeku, pri čemu stanje ostaje neizmijenjeno sve dok nadležna skupština ne odluči kako to smatra prikladnim.

Članak 754.

Ako Senat ili Zastupnički dom odbije zatraženo odobrenje, proglašava se obustava postupka u odnosu na senatora ili zastupnika u Cortesu, ali se postupak nastavlja protiv drugih optuženika.

Članak 755.

Odobrenje se zahtijeva u obliku *supplicatorio*, kojem se prilaže, povjerljivo, izvorni primjerak optužbi protiv senatora ili zastupnika, uključujući mišljenje državnog odvjetnika i posebne zahtjeve koji su predmet zahtjeva za odobrenje.”

¹⁴ Gaceta de Madrid br. 260 od 17. rujna 1882., str. 803. (BOE-A-1882-6036)

Činjenice, postupak i prethodna pitanja

23. Tužitelj u glavnom postupku, Oriol Junqueras Vies, bio je potpredsjednik Gobierno autonómico de Cataluña (Autonomna vlada Katalonije, Španjolska) u trenutku kad je Parlamento de Cataluña (Katalonski parlament) donio Ley 19/2017 del referéndum de autodeterminación (Zakon br. 19/2017 o referendumu o samoodređenju) od 6. rujna 2017.¹⁵ i Ley 20/2017 de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (Zakon 20/2017 o pravnom i konstituirajućem prijelazu u republiku) od 8. rujna 2017.¹⁶ kao i u trenutku održavanja referenduma o samoodređenju 1. listopada 2017. koji je predviđen prvim od tih dvaju zakona, odredbe kojega su u međuvremenu suspendirane na temelju odluke Tribunala Constitucional (Ustavni sud).

24. Nakon tih događaja, Ministerio fiscal (Državno odvjetništvo, Španjolska), Abogado del Estado (glavni državni odvjetnik, Španjolska) i politička stranka VOX pokrenuli su kazneni postupak protiv svih osoba, među kojima je O. Junqueras Viesa, kojima prigovaraju da su sudjelovale u postupku odcjepljenja i da su u tom okviru počinile djela obuhvaćena trima kvalifikacijama kaznenog djela, odnosno, kao prvo, djelo „pobune” ili, alternativno, „poticanja na pobunu”, kao drugo, „odbijanja poslušnosti” i, kao treće, „zlouporabe sredstava”.

25. O. Junqueras Vies bio je smješten u istražni zatvor tijekom istražne faze u tom kaznenom postupku, u skladu s odlukom od 2. studenoga 2017. Ta je odluka od tada produljivana bez prekida.

26. Nakon što je započela faza suđenja u kaznenom postupku pokrenutom protiv O. Junquerasa Viesa, on se kandidirao na općim izborima za Congreso de los Diputados (Zastupnički dom, Španjolska), koji su održani 28. travnja 2019. Izabran je za zastupnika.

27. Rješenjem od 14. svibnja 2019.¹⁷ Tribunal Supremo (Vrhovni sud) smatrao je da od Zastupničkog doma ne treba zahtijevati prethodno odobrenje iz članka 71. stavka 2. španjolskog Ustava i iz članka 755. Zakonika o kaznenom postupku jer je O. Junqueras Vies izabran nakon što je započela faza suđenja u kaznenom postupku pokrenutom protiv njega. Naime, prema mišljenju tog suda, imunitet koji proizlazi iz navedene ustavne odredbe primjenjuje se samo u odnosu na kaznene postupke koji još nisu došli do faze suđenja dotičnom zastupniku ili senatoru.

28. Taj je sud istim rješenjem izdao O. Junquerasu Viesu, koji mu je podnio zahtjev u tom smislu, izvanredno odobrenje za izlazak iz zatvora kako bi mu se omogućilo da pod policijskim nadzorom i u uvjetima koji jamče njegovu sigurnost sudjeluje na plenarnoj sjednici Zastupničkog doma, kako bi tom prilikom ispunio zahtjeve nužne za početak svojeg mandata, osobito polaganje prisege, kako su predviđeni u članku 20. Pravilnika Zastupničkog doma.

29. Nakon što je ispunio te zahtjeve i započeo svoj mandat te se zatim vratio u zatvor, O. Junqueras Vies bio je suspendiran sa svojih dužnosti na temelju odluke predsjedništva Zastupničkog doma donesene 24. svibnja 2019., u skladu s člankom 384.*bis* Zakonika o kaznenom postupku.

30. O. Junqueras Vies također se kandidirao na izborima za Parlament održanima 26. svibnja 2019. Izabran je za člana, a taj je rezultat izbornog povjerenstvo proglasilo u odluci od 13. lipnja 2019. o „Proglašenju zastupnika izabranih u Europski parlament na izborima održanima 26. svibnja 2019.”¹⁸, u skladu s člankom 224. stavkom 1. Izbornog zakonika.

¹⁵ DOGC br. 7449 od 6. rujna 2017., str. 1.

¹⁶ DOGC br. 7451 od 8. rujna 2017., str. 1.

¹⁷ Rješenje Tribunala Supremo (Vrhovni sud) 5051/2019 (ES:TS:2019:5051A)

¹⁸ BOE 2019., br. 142, str. 62477.

31. Rješenjem od 14. lipnja 2019. (u daljnjem tekstu: rješenje od 14. lipnja 2019.) Tribunal Supremo (Vrhovni sud) odlučio je o zahtjevu O. Junquera Viesa kojim se nastojalo ishoditi izvanredno odobrenje za izlazak iz zatvora kako bi mu se omogućilo da pred izbornim povjerenstvom položi prisegu da će poštovati španjolski Ustav, koja se člankom 224. stavkom 2. Izbornog zakonika nalaže osobama izabranima za članove Parlamenta. Taj mu je sud odbio izdati zatraženo odobrenje.

32. Izorno povjerenstvo donijelo je 20. lipnja 2019. odluku kojom je utvrdilo da O. Junquera Vies nije položio predmetnu prisegu te je, u skladu s člankom 224. stavkom 2. Izbornog zakonika, proglasilo slobodnim zastupničko mjesto koje je u Parlamentu dodijeljeno zainteresiranoj osobi i suspendiralo sve ovlasti koje joj mogu pripasti zbog njezinih funkcija. Usporedno s time, to je povjerenstvo Parlamentu dostavilo popis zastupnika izabranih u Španjolskoj, na kojemu se nije nalazilo ime O. Junquera Viesa.

33. Parlament devetog saziva održao je 2. srpnja 2019. svoju prvu sjednicu.

34. U međuvremenu, O. Junquera Vies podnio je tužbu Tribunalu Supremo (Vrhovni sud) protiv rješenja od 14. lipnja 2019., u okviru koje se pozvao na imunitet predviđen člankom 9. Protokola.

35. U tim je okolnostima Tribunal Supremo (Vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Primjenjuje li se prije početka ‚zasjedanja‘ članak 9. [Protokola] na osobu koja je optužena za teška kaznena djela koja se nalazi u istražnom zatvoru, koji je odredio sud zbog činjenica koje su prethodile pokretanju izbornog postupka nakon kojeg je navedena osoba proglašena izabranom u [Parlament], i kojoj je pravosudnom odlukom odbijeno odobrenje za izvanredni izlazak iz zatvora, a kojim bi joj se omogućilo ispunjavanje uvjeta predviđenih nacionalnim izbornim zakonodavstvom na koje upućuje članak 8. Akta [iz 1976.]?
2. U slučaju potvrdnog odgovora, ako je tijelo određeno nacionalnim izbornim propisima obavijestilo [Parlament] da izabrana osoba zbog nepoštovanja utvrđenih izbornih uvjeta (nemogućnost koja proizlazi iz ograničenja njezine slobode kretanja zbog njezina istražnog zatvora u okviru postupka zbog teških kaznenih djela) neće steći svojstvo zastupnika sve dok se ti uvjeti ne ispune, ostaje li se pri širokom tumačenju pojma ‚zasjedanje‘, unatoč privremenom prekidu očekivanja izabrane osobe da joj započne mandat?
3. Ako se odgovorom potvrdi široko tumačenje te u slučaju da se izabrana osoba znatno prije pokretanja izbornog postupka nalazi u istražnom zatvoru u okviru postupka zbog teških kaznenih djela, je li pravosudno tijelo koje je odredilo istražni zatvor dužno, s obzirom na izričaj ‚tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja [Parlamenta]‘ iz članka 9. [Protokola], beziznimno ukinuti mjeru istražnog zatvora, gotovo automatski, radi omogućavanja ispunjenja formalnosti i putovanja u [Parlament], ili valja primijeniti kriterij prema kojem se u svakom pojedinačnom slučaju odvaguju, s jedne strane, prava i interesi koji proizlaze iz interesa pravde i pravilnosti postupka te, s druge strane, oni koji se odnose na institut imuniteta, kako u pogledu djelovanja i neovisnosti Parlamenta tako i prava izabrane osobe da obavlja javnu dužnost?“

36. U svojoj odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku Tribunal Supremo (Vrhovni sud) naglasio je da se Sudu obratio u pogledu pitanja tumačenja prava Unije koja se nisu postavila u okviru pripreme presude o meritumu, o kojoj se tada raspravljalo u kaznenom postupku pokrenutom protiv O. Junquera Viesa, nego postupovne okolnosti na temelju koje je zainteresirana osoba podnijela tužbu protiv rješenja od 14. lipnja 2019. Također je naveo da je dužan postaviti ta pitanja Sudu kao sud koji odlučuje u prvom i zadnjem stupnju, u skladu s člankom 71. stavkom 3. španjolskog Ustava.

37. Zahtjev za prethodnu odluku Sud je zaprimio 1. srpnja 2019. Pisana očitovanja podnijeli su O. Junqueras Vies, Državno odvjetništvo, politička stranka VOX, španjolska vlada, Parlament i Europska komisija. Iste su stranke bile zastupane na raspravi održanoj 14. listopada 2019.

38. Istog dana sud koji je uputio zahtjev donio je presudu br. 459/2019 (u daljnjem tekstu: presuda od 14. listopada 2019.), u kojoj je, među ostalim, osudio O. Junquerasa Viesa na kaznu zatvora od trinaest godina te na gubitak građanskih prava (*inhabilitación absoluta*) u istom trajanju. U dopisu upućenom Sudu istog dana taj je sud naveo da ostaje pri zahtjevu za prethodnu odluku.

Analiza

39. Sud koji je uputio zahtjev postavlja Sudu tri prethodna pitanja koja se u biti odnose na osobno i vremensko područje primjene imuniteta članova Parlamenta predviđenog člankom 9. Protokola. Međutim, iz očitovanja koja je podnijelo nekoliko stranaka u ovom predmetu proizlazi da se u slučaju tužitelja u glavnom postupku prethodno postavlja pitanje koje je znatno važnije: ima li O. Junqueras Vies svojstvo zastupnika¹⁹ u Parlamentu? Počet ću stoga svoju analizu ispitivanjem tog pitanja.

Svojstvo člana Parlamenta

40. Parlamentarni imunitet predviđen člankom 9. Protokola obuhvaća članove Parlamenta. Međutim, stranke u glavnom postupku koje su podnijele očitovanja, osim, naravno, tužitelja u glavnom postupku, smatraju da on nije stekao to svojstvo ili u svakom slučaju ne u potpunosti. Naime, oni tvrde da je na temelju Akta iz 1976. izborni postupak za izbore u Parlamentu uređen nacionalnim pravom država članica. Međutim, prema mišljenju tih stranaka, obveza polaganja prisege o poštovanju španjolskog Ustava, koja je za izabrane zastupnike Parlamenta utvrđena u članku 224. Izbornog zakonika, čini fazu izbornog postupka u Španjolskoj, tako da osoba koja je proglašena izabranom stječe mandat zastupnika u Parlamentu sa svim ovlastima koje iz toga proizlaze, uključujući imunitet, tek nakon izvršenja te obveze. Na temelju te logike Središnje izborno povjerenstvo dostavilo je Parlamentu popis osoba koje su izabrane, na kojem se nije nalazilo ime tužitelja u glavnom postupku.

41. S tim se rasuđivanjem slaže Parlament i, u biti, Komisija u svojim očitovanjima u ovom predmetu. Čini se da je to također stajalište suda koji je uputio zahtjev, koje se iznosi u zahtjevu za prethodnu odluku.

42. Što se mene tiče, ne slažem se s tim rasuđivanjem, i to zbog sljedećih razloga.

Uvodne napomene

43. Na temelju članka 14. stavka 2. UEU-a, Parlament je sastavljen od predstavnika građana Unije. Oni se, u skladu s člankom 14. stavkom 3. UEU-a, biraju na općim neposrednim izborima. Ti su izbori uređeni odredbama Akta iz 1976. Tim se aktom predviđa da se, podložno pitanjima koja su njime usklađena, izborni postupak uređuje nacionalnim pravom država članica (članak 8. navedenog akta). To upućivanje na nacionalno pravo odnosi se, osim na izborni postupak u užem smislu, na pitanja kao što su aktivno i pasivno biračko pravo, nadzor valjanosti izbora ili, djelomično, na nespojivost.

¹⁹ Budući da terminologija nije ujednačena na svim službenim jezicima, izraze „član Parlamenta” i „zastupnik u Parlamentu” upotrebljavam kao sinonime.

44. Suprotno tomu, status zastupnika u Parlamentu, kao predstavnika građana Unije izabranih na neposrednim izborima i članova institucije Unije, može biti uređen samo pravom Unije. Naime, prepuštanje da se nacionalnim pravom država članica uređuje status zastupnika u Parlamentu ne utječe samo na neovisnost Parlamenta u odnosu na države članice, nego i na autonomiju pravnog poretka Unije u cijelosti.

45. S tog gledišta institucijske neovisnosti i pravne autonomije valja ocijeniti pitanje stjecanja svojstva člana Parlamenta.

Priroda neposrednih izbora

46. Kao prvo, čini mi se da se rasuđivanje prema kojem se svojstvo zastupnika u Parlamentu stječe samo pod uvjetom da se ispune formalnosti koje se zahtijevaju nacionalnim pravom, kao što je polaganje prisege, protivi samoj ideji općih neposrednih izbora i zastupničkog mandata. Naime, stjecanje takvog mandata može biti samo posljedica glasovanja birača i ne može ovisiti o naknadnom ispunjavanju bilo kakve formalnosti, ispunjenje koje, kao što to dokazuje ovaj predmet, ne ovisi uvijek samo o izabranoj osobi. Birači izabiru upravo zastupnike, a ne „kandidate za mjesto člana”. Njihova odluka iznesena prilikom glasovanja ne podliježe nikakvoj „potvrdi” ili „potvrđivanju”.

47. Naravno, parlamentarni mandat i njegova dodjela uvjetuju se određenim brojem zahtjeva i formalnih ograničenja: pasivno biračko pravo kandidata, nespojivosti i valjanost izbora. Međutim, riječ je o objektivnim okolnostima koje se odnose na svojstvo osobe ili na izborni proces. Nepridržavanje tih zahtjeva dovodi do toga da je stjecanje ili zadržavanje mandata zakonski nemoguće te može dovesti do njegova prijevremenog isteka.

48. Također je točno da različiti parlamentarni sustavi predviđaju formalne obveze koje parlamentarni zastupnici trebaju ispuniti prije stvarnog preuzimanja svojih dužnosti, bilo da je riječ o obvezi polaganja prisege ili prijave financijskih ili drugih interesa. Međutim, te se obveze primjenjuju na parlamentarne zastupnike, odnosno osobe koje su već stekle mandat. Njima se, suprotno tomu, ne uvjetuje to stjecanje, koje može proizlaziti samo iz volje naroda izražene na izborima²⁰.

49. Stoga je proglašavanje rezultata čin kojim se zaključuje izborni postupak i kojim izabrane osobe stječu mandate²¹. Sve formalnosti koje slijede nakon tog čina, osim eventualnog poništenja izbora, samo su deklaratorne prirode i ne mogu uvjetovati stjecanje mandata.

50. Stoga mogu priznati da se, u skladu sa španjolskim pravom, polaganjem prisege da će poštovati španjolski Ustav, koja je kao obveza za zastupnike u Parlamentu izabrane u Španjolskoj predviđena u članku 224. Izbornog zakonika, može uvjetovati stvarno preuzimanje dužnosti tih zastupnika²². Suprotno tomu, njome se ne može uvjetovati njihovo stjecanje svojstva člana Parlamenta i ovlasti koje proizlaze iz tog svojstva, osobito imuniteta. Rasuđivanje prema kojem svojstvo zastupnika, a stoga i imunitet koji iz njega proizlazi, ima samo ona osoba koja je neometano započela stvarno izvršavanje svojih dužnosti dovelo bi do začaranog kruga: izabrana osoba ne bi se mogla pozvati na svoj imunitet jer nema svojstvo zastupnika, ali bez tog imuniteta ne bi mogla ispuniti obvezu koja joj omogućuje da

20 O toj razlici između stjecanja i izvršavanja parlamentarnog mandata vidjeti osobito Avril, P., Gicquel, J., *Droit parlementaire*, Montchrestien, Pariz, 2004., str. 35. do 36. i Grajewski, K., *Status prawny posła i senatora*, Wydawnictwo Sejmowe, Varšava, 2016., str. 12.

21 Vidjeti, primjerice, u francuskom pravu Gicquel, J., Gicquel, J.-E., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, Pariz, 2015., str. 678.; u poljskom pravu, Gierach, E., u: Safjan, M., Bosek, L., *Konstytucja RP. Komentarz*, C. H.Beck, Varšava, 2016., sv. 2., str. 329. i 330.; i u španjolskom pravu Álvarez Conde, E., Tur Ausina, R., *Derecho constitucional*, Tecnos, Madrid, 2013., str. 557. i sljedeće.

22 Prema mojem mišljenju, sam taj zahtjev dovodi do dvojbi u pogledu svoje usklađenosti s pravom Unije, osobito s obzirom na članak 14. stavak 2. prvu rečenicu UEU-a, prema kojem je „Europski parlament sastavljen [...] od predstavnika građana Unije” (moje isticanje). Međutim, taj ću problem ostaviti po strani, s obzirom na to da se ovaj predmet ne odnosi na tu obvezu kao takvu, nego na posljedice njezina neizvršenja.

stekne to svojstvo i imunitet koji iz njega proizlazi. Međutim, spriječiti osobu koja je redovnim putem izabrana u javnu službu da položi prisegu koja se zahtijeva za preuzimanje te funkcije jest savršena metoda kako bi se tu osobu lišilo predmetne funkcije unatoč volji onih koji imaju zakonsku nadležnost za postavljanje na dužnost.

51. Točno je da se, u skladu s člankom 3. Poslovnika Parlamenta, postupak provjere ovlasti zastupnika provodi na temelju obavijesti o imenima izabranih osoba koju dostavljaju nadležna tijela država članica. Logično, Parlament treba službeno obavijestiti o rezultatima izbora jer ne može biti obavezan pregledavati službeni list svake države članice kako bi dobio tu informaciju. Međutim, ta je obavijest samo tehnički akt kojim se, suprotno onomu što osobito tvrdi Komisija, ne može utvrditi stjecanje mandata. Pretpostavlja se, uostalom, da ta obavijest vjerno odražava rezultat izbora jer se, u skladu s člankom 3. stavkom 3. drugim podstavkom Poslovnika Parlamenta, provjera ovlasti temelji „na službenoj obavijesti svake države članice o konačnim rezultatima izbora, u kojoj su navedena imena izabranih kandidata”. Osim toga, na temelju članka 12. Akta iz 1976., kako bi se provjerile ovlasti njegovih članova, Parlament „prima na znanje rezultate koje su službeno objavile države članice”²³. Međutim, Akt iz 1976. kao normativni akt nadređen je Poslovniku Parlamenta²⁴.

Usklađenost s Aktom iz 1976.

52. Kao drugo, posljedica koja je u skladu sa španjolskim pravom povezana s nepolaganjem prisega o poštovanju španjolskog Ustava – odnosno proglašavanje (privremeno) slobodnog zastupničkog mjesta i suspenzija ovlasti koje iz toga proizlaze sve do ispunjavanja obveze polaganja te prisega – prema mojem mišljenju, nije usklađena s relevantnim odredbama Akta iz 1976.

53. Naime, iako se tim aktom državama članicama povjerava sloboda izbora zastupnika u Parlamentu, njime im se ne omogućuje da slobodno raspoložu njihovim mandatom. Točno je da države članice imaju najprije nadležnost provjeriti valjanost izbora. To se čini logičnim jer su upravo države članice odgovorne za glasovanje. U slučaju utvrđenja nepravilnosti, izbori, a time i njihov rezultat, mogu se poništiti, što u načelu dovodi do novog glasovanja. Nadalje, države članice mogu utvrditi da je prestao mandat zastupnika u Parlamentu. Uzrok tog prestanka može biti, među ostalim, gubitak pasivnog biračkog prava zastupnika ili nastanak nespojivosti s mandatom zastupnika u Parlamentu.

54. Nijedna od tih okolnosti ne provjerava se u ovom slučaju, barem do objave presude od 14. listopada 2019. Naime, to što tužitelj iz glavnog postupka nije položio prisegu ne dovodi do prestanka njegova mandata, nego samo, prema tvrdnjama samog suda koji je uputio zahtjev, do „privremene odgode [njegova stvarnog stjecanja], sve dok, prema mogućem ishodu postupka, ne nestanu prepreke za stjecanje svojstva zastupnika”. Međutim, ni u Aktu iz 1976. ni u nijednoj drugoj odredbi prava Unije ne predviđa se nadležnost za države članice da, na neodređeno razdoblje koje se potencijalno može protegnuti na cijeli saziv, (privremeno) suspendiraju mandat zastupnika u Parlamentu.

23 Moje isticanje. Ništa drugo ne proizlazi iz sudske prakse Suda, osobito iz sudske prakse na koju se pozivaju španjolska vlada i Komisija u svojim očitovanjima, odnosno iz presuda od 7. srpnja 2005., *Le Pen/Parlament* (C-208/03 P, EU:C:2005:429) i od 30. travnja 2009., *Italija i Donnici/Parlament* (C-393/07 i C-9/08, EU:C:2009:275). Ti su se predmeti odnosili na posebne slučajeve, odnosno prestanak mandata slijedom kaznene osude i odustajanje od mandata koje je zatim povučeno. Nije bilo razlike između proglašavanja izbora (ili gubitka mandata) koje je izvršilo nadležno tijelo dotične države članice i obavijesti upućene Parlamentu. Osim toga, ovaj predmet ne odnosi se na eventualni nadzor, koji izvršava Parlament, rezultata izbora koje je proglasila ili o kojima je obavijestila država članica, nego na ocjenu statusa osobe izabrane u Parlament koji provodi nacionalni sud.

24 Vidjeti u tom smislu presudu od 30. travnja 2009., *Italija i Donnici/Parlament* (C-393/07 i C-9/08, EU:C:2009:275, t. 48.).

Španjolsko pravo

55. Kao treće, ne čini mi se da tvrdnja prema kojoj je obveza polaganja prisega o poštovanju španjolskog Ustava, predviđena člankom 224. Izbornog zakonika, element izbornog procesa proizlazi iz samog španjolskog prava.

56. Naime, ta je obveza predviđena člankom 108. stavkom 8. Izbornog zakonika za sve izabrane osobe. Međutim, na temelju tog članka predmetna prisega zahtijeva se „u trenutku preuzimanja mandata i radi stjecanja potpunog statusa”. Stoga, za razliku od tvrdnje španjolske vlade na raspravi, iz navedenog članka ne proizlazi da se predmetnom obvezom uvjetuje stjecanje mandata.

57. Taj zaključak potvrđuje se osobito u pogledu izabranih osoba u Cortes Generales (Španjolski parlament). Predmetna obveza uređena je u Poslovniku svakog doma španjolskog parlamenta. Polaganje se obavlja pred domom svakog člana parlamenta, u načelu tijekom njegove prve plenarne sjednice. Međutim, članovi imaju na raspolaganju tri plenarne sjednice za ispunjavanje te obveze prije izricanja sankcije proglašavanja slobodnog zastupničkog mjesta.

58. Stoga je, prema mojem mišljenju, jasno da je riječ o formalnosti za članove španjolskog parlamenta, koji su jedini na koje se odnose odredbe poslovnika te mogu sudjelovati na plenarnim sjednicama domova. Iako ta formalnost može uvjetovati stvarno izvršavanje mandata, ona ni na koji način ne uvjetuje njegovo stjecanje, koje proizlazi iz samog rezultata izbora.

59. To je izričito potvrdio Tribunal Constitucional (Ustavni sud), koji je u pogledu obveze polaganja prisega o poštovanju španjolskog ustava potvrdio da „[n]jezino eventualno neispunjavanje ne lišava svojstva zastupnika ili senatora – jer se ono temelji isključivo na izboru naroda – nego samo izvršavanja dužnosti povezanih s tim svojstvom”²⁵. Stoga je itekako riječ o izvršavanju parlamentarne dužnosti, a ne o stjecanju mandata.

60. Međutim, ako je to slučaj za članove španjolskog parlamenta, ne vidim kako bi moglo biti drukčije za zastupnike u Parlamentu. Naime, formalna obveza zastupnika (ili senatora) kojom se uvjetuje stvarno izvršavanje njegovih dužnosti, odnosno obveza polaganja prisega o poštovanju španjolskog Ustava, ne može se iznenada izmijeniti i postati nužan element izbornog procesa na temelju kojeg se stječe mandat zastupnika u Parlamentu.

Nejednako postupanje prema zastupnicima u Parlamentu u odnosu na nacionalne zastupnike

61. Naposljetku, kao četvrto, kako bi se prešlo na pitanja koja su izravno povezana s tumačenjem članka 9. Protokola, valja istaknuti da teza prema kojoj se ispunjavanjem obveze polaganja prisega o poštovanju španjolskog Ustava uvjetuje stjecanje mandata zastupnika u Parlamentu izabranih u Španjolskoj te zastupnike, kao i sam Parlament, stavlja u znatno manje povoljan položaj od onog španjolskog parlamenta i njegovih članova u pogledu prava na parlamentarni imunitet i nadležnost za ukidanje ili obranu tog imuniteta.

62. Naime, članovi španjolskog parlamenta polažu tu prisegu pred svojim domovima, u načelu prilikom prve plenarne sjednice na kojoj sudjeluju. To se polaganje uređuje poslovníkom svakog doma. Stoga je riječ o internom postupku predmetnog doma, u koji ne intervenira nijedna treća institucija. Osim toga, kao što sam to već naveo, ta obveza nije uvjet za stjecanje svojstva parlamentarnog zastupnika, nego

²⁵ Presuda 119/1990 od 21. lipnja 1990., ES:TC:1990:119 (moj prijevod). Vidjeti također komentar te presude: Santaolalla López, F., „El juramento y los reglamentos parlamentarios”, *Revista española de derecho constitucional*, br. 30/1990, str. 149. Prema mišljenju tog autora, činjenica da obveza polaganja prisega o poštovanju Ustava ne uvjetuje stjecanje parlamentarnog mandata jest „općenito prihvaćena i ne zasluđuje više komentara”.

samo za puno ostvarivanje tog svojstva. Štoviše, u svakom slučaju u pogledu zastupničkih domova, do sankcije koja obuhvaća suspenziju ovlasti zastupnika dolazi tek nakon što su se održale tri plenarne sjednice a da pritom taj zastupnik nije ispunio predmetnu obvezu²⁶. Osim toga, nije sigurno da se ta suspenzija odnosi i na parlamentarni imunitet²⁷.

63. Suprotno tomu, u slučaju članova Parlamenta prisega se polaže pred Središnjim izbornim povjerenstvom, tijelom koje nije povezano s Parlamentom, a da pritom Parlament nema utjecaja na njega. Ako europski zastupnik (ili „izabrani kandidat”, u skladu s odredbama članka 224. Izbornog zakonika) ne ispuni tu obvezu, uključujući zbog razloga neovisnih o njegovoj volji, to neposredno i automatski dovodi do proglašavanja njegova zastupničkog mjesta slobodnim, tako da se njegovo ime čak i ne dostavlja Parlamentu među onima izabranih osoba i da se, kao što je to navedeno, na njega ne odnosi parlamentarni imunitet.

64. Međutim, u skladu s člankom 9. prvim stavkom točkom (a) Protokola, članovi Parlamenta na svojem državnom području imaju pravo na „imunitet[e] priznat[e] članovima parlamenta te države”, s obzirom na to da je nadležnost za ukidanje tog imuniteta, na temelju članka 9. trećeg stavka Protokola, na Parlamentu. Ne vidim ipak kako bi se taj imunitet mogao smatrati istim kao onaj koji se priznaje nacionalnim parlamentarnim zastupnicima ako uvjeti za pristup svojstvu parlamentarnog zastupnika, koji prethodi priznanju imuniteta, nisu jednaki.

Zaključak i završne napomene

65. Iz svega prethodno navedenog proizlazi da, suprotno tvrdnjama stranaka navedenima u točkama 40. i 41. ovog mišljenja, polaganje prisege o poštovanju španjolskog Ustava nije faza izbornog postupka za Europski parlament u Španjolskoj jer taj postupak treba smatrati zaključenim službenim proglašenjem rezultata. Stoga svojstvo člana Parlamenta treba smatrati stečenim samo na temelju i od trenutka tog proglašenja.

66. Osim toga, u skladu s informacijama sadržanima u zahtjevu za prethodnu odluku i u očitovanjima španjolske vlade, tužitelj u glavnom postupku bio je suspendiran sa svojih nacionalnih izabranih dužnosti (zastupnika u regionalnom katalonskom parlamentu i Donjem domu španjolskog Parlamenta) na temelju članka 384.*bis* Zakonika o kaznenom postupku.

67. Opet za razliku od tvrdnji španjolske vlade, čini mi se da je jasno da se takva mjera suspenzije ne može odnositi na tužitelja u glavnom postupku kao člana Parlamenta. Točno je da se zastupnici u Parlamentu izabiru u državama članicama, u skladu s pravilima predviđenima njihovim nacionalnim pravom, koja su u određenom broju pitanja usklađena Aktom iz 1976. U svrhu tog izbora, mjesta u Parlamentu Ugovorom se raspodjeljuju među državama članicama u skladu s pravilom o „degresivnoj proporcionalnosti” (članak 14. stavak 2. treća rečenica UEU-a). Upravo zbog tog razloga države članice primjenjuju, osim isključivo postupovnih odredbi, vlastita pravila, osobito u pogledu pasivnog biračkog prava. One su također ovlaštene primjenjivati na članove Parlamenta koji su izabrani na njihovim državnim područjima pravila o nespojivosti, uz popis nespojivosti iz članka 7. Akta iz 1976. Isto je tako prirodno da se upravo nacionalnim pravom država članica uređuje nadzor valjanosti izbora.

68. Jednom kada su izabrani, članovi Parlamenta ipak raspolažu mandatom koji je uređen pravom Unije, a koji države članice ne mogu ni opozvati ni ograničiti bez izričitog ovlaštenja koje proizlazi iz tog prava. Međutim, sama okolnost u kojoj mandat člana Parlamenta istječe prije redovnog isteka, osim u slučaju ostavke ili smrti, jest prestanak mandata (članak 13. stavak 1. Akta iz 1976.). Takav

²⁶ O polaganju prisege članova španjolskog parlamenta vidjeti osobito Álvarez Conde, E., Tur Ausina, R., *op. cit.*, str. 571. do 572.

²⁷ Vidjeti Santaolalla López, F., *Derecho palamentario español, op. cit.*, str. 113. Prema tom autoru, takvo bi tumačenje moglo biti u sukobu sa španjolskim Ustavom, na temelju kojeg se imunitet primjenjuje za razdoblje mandata, odnosno od izbora.

prestanak može proizlaziti iz nacionalnog zakonodavstva države članice u kojoj je dotični zastupnik bio izabran. To je prirodno jer do prestanka europskog parlamentarnog mandata obično dolazi zbog gubitka pasivnog biračkog prava zainteresirane osobe ili zbog nastanka nespojivosti, s obzirom na to da se ta dva elementa, drugi djelomično, uređuju nacionalnim pravom država članica.

69. Suprotno tomu, Akt iz 1976. ne dopušta državi članici da suspendira mandat člana Parlamenta ni ovlasti koje iz njega proizlaze, neovisno o tome je li taj član izabran u toj državi članici ili u nekoj drugoj²⁸, zbog bilo kojeg razloga. Osim u slučaju isteka mandata predviđenog u članku 13. stavku 1. Akta iz 1976., član Parlamenta zadržava to svojstvo tijekom cijelog uobičajenog trajanja svojeg mandata.

70. Zaključno, smatram da osoba čiji je izbor u Parlament službeno proglasilo nadležno tijelo države članice u kojoj su se ti izbori održali samo zbog te činjenice i od tog trenutka stječe svojstvo člana Parlamenta, neovisno o svim naknadnim formalnostima koje je ta osoba obvezna ispuniti na temelju prava Unije ili nacionalnog prava dotične države članice. Takva osoba zadržava to svojstvo do kraja svojeg mandata, osim u slučajevima njegova isteka navedenima u članku 13. stavku 1. Akta iz 1976.

Imunitet članova Parlamenta

71. Sud koji je uputio zahtjev postavlja Sudu tri pitanja u pogledu tumačenja članka 9. Protokola. Konkretnije, prvo i drugo pitanje odnose se na vremensku i osobnu primjenjivost članka 9. prvog stavka točke (a) tog protokola. Treće pitanje odnosi se na primjenjivost i opseg članka 9. drugog stavka navedenog protokola.

Uvodne napomene

72. Parlamentarni imunitet članova Parlamenta predviđen je u člancima 8. i 9. Protokola.

73. U članku 8. Protokola utvrđuje se neodgovornost tih članova zbog izraženih mišljenja ili glasovanja pri obnašanju svojih dužnosti (materijalni imunitet). Očito je da se taj članak ne primjenjuje u ovom predmetu.

74. Člankom 9. Protokola uvodi se nepovredivost članova Parlamenta (procesni imunitet). U skladu s člankom 9. prvim stavkom točkom (a) Protokola, ti članovi uživaju, na državnom području svoje države, imunitet priznat članovima parlamenta te države²⁹. Upravo se na tu odredbu odnose prva dva prethodna pitanja. Na državnom području drugih država članica navedeni članovi, na temelju članka 9. prvog stavka točke (b) tog protokola, uživaju „imunitet od svake mjere zadržavanja i od sudskih postupaka”. U skladu s člankom 9. drugim stavkom navedenog protokola, na isti se način imunitet primjenjuje na članove tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja Europskog

²⁸ Logično, suspenzija zbog kaznene optužbe, poput one predviđene člankom 384.bis Zakonika o kaznenom postupku, mogla bi se odnositi na europskog zastupnika izabranog u državi članici različitoj od one u kojoj je kazneno gonjen.

²⁹ Točno je da se čini da ta odredba, time što govori o „imunitetima”, doslovno upućuje na sve oblike parlamentarnih imuniteta, uključujući i neodgovornost (materijalni imunitet). Međutim, takvo tumačenje prema mojem mišljenju nema smisla. Naime, kao prvo, u nacionalnom pravu država članica neodgovornost je uobičajeno ograničena na radnje koje su počinjene u izvršavanju parlamentarnih dužnosti. Međutim, svojstvo zastupnika u Parlamentu nespojivo je sa svojstvom člana nacionalnog parlamenta, na temelju članka 7. stavka 2. Akta iz 1976. Stoga se neodgovornost koja proizlazi iz nacionalnog prava ni u kojem slučaju ne može primijeniti na zastupnike u Parlamentu. Što se njih tiče, isto to jamstvo zajamčeno je člankom 8. Protokola. Kao drugo, ne bi imalo nikakva smisla ograničiti trajanje neodgovornosti na zasjedanje Parlamenta i omogućiti progon zbog izraženih mišljenja pri obnašanju parlamentarnih dužnosti nakon zatvaranja tih zasjedanja. Neodgovornost, kako bi bila učinkovita, mora biti vremenski neograničena. Naposljetku, kao treće, neodgovornost je apsolutni imunitet te je stoga u suprotnosti s mogućnošću Parlamenta da ukine imunitet, predviđenom u članku 9. trećem stavku Protokola. Stoga smatram da članak 9. prvi stavak točku (a) Protokola treba tumačiti na način da se odnosi samo na nepovredivost (procesni imunitet).

parlamenta. Na tu se odredbu odnosi treće prethodno pitanje. Na temelju članka 9. trećeg stavka Protokola, imunitet predviđen u tom članku, u njegovu prvom stavku točkama (a) i (b) kao i u drugom stavku, Parlament može skinuti. Ta je nadležnost isključiva od nadležnosti svih drugih institucija, nacionalnih ili Unije.

75. Tekst sadašnjeg članka 9. prvog stavka Protokola gotovo da se nije promijenio od Protokola o povlasticama i imunitetima Europske zajednice za ugljen i čelik iz 1951. Slažem se sa stajalištem iz pravne teorije, prema kojoj je upućivanje na nacionalno pravo u pogledu imuniteta zastupnika u Parlamentu u vlastitim državama članicama relikv razdoblja u kojem su članovi Skupštine također bili članovi nacionalnih parlamenata. Već su tada imali imunitet u skladu s nacionalnim pravom te je stoga bilo suvišno dodati drugi. To je rješenje već bilo zastarjelo od izbora članova Parlamenta na neposrednim izborima te je još više zastarjelo od zabrane kombiniranja dvaju mandata. Ono se, uostalom, uvelike kritiziralo kao takvo i kao izvor nejednakog postupanja³⁰.

76. Valja napomenuti da nisu prihvaćeni prijedlozi o ujednačavanju parlamentarnih imuniteta koje je iznio Parlament³¹.

77. Međutim, članak 9. prvi stavak točku (a) Protokola treba tumačiti na način da se očuva dosljednost i jedinstvo statusa članova Parlamenta.

Prvo prethodno pitanje: trajanje zaštite iz članka 9. prvog stavka točke (a) Protokola

78. U skladu s člankom 9. prvim stavkom Protokola, imunitet koji se u njemu predviđa primjenjuje se „[t]ijekom zasjedanja Europskog parlamenta”. Ta se odredba odnosi na imunitet koji proizlazi iz nacionalnog prava (naveden u članku 9. prvom stavku točki (a) tog protokola) kao i na „europski” imunitet (naveden u članku 9. prvom stavku točki (b) navedenog protokola). Naime, iako materijalni sadržaj imuniteta koji proizlazi iz nacionalnog prava ovisi o tom pravu, trajanje zaštite ipak je uređeno pravom Unije na jednak način za sve zastupnike u Parlamentu. S obzirom na razlike u zakonodavstvima država članica u pogledu vremenskog dosega pokrivenosti parlamentarnim imunitetom, svako drugo tumačenje imalo bi za posljedicu povećanje nejednakog postupanja prema zastupnicima u Parlamentu ovisno o državi članici u kojoj su izabrani. Pojam „zasjedanja” Parlamenta stoga treba tumačiti kao autonoman pojam prava Unije³².

79. U skladu s člankom 229. UFEU-a, Parlament održava godišnje zasjedanje. Prva sjednica novoizabranog saziva Parlamenta započinje prvog utorka nakon isteka roka od mjesec dana po završetku izbornog razdoblja (članak 11. stavak 3. Akta iz 1976.)³³. Utvrđivanje kraja godišnjih zasjedanja prepušteno je Parlamentu kao mjera unutarnje organizacije. Prema sadašnjoj praksi, zasjedanje odgovara jednogodišnjem razdoblju, tako da Parlament trajno zasjeda³⁴. Sud je već imao priliku presuditi da pojam „zasjedanje” u smislu članka 9. prvog stavka Protokola obuhvaća to ukupno razdoblje, neovisno o činjenici zasjeda li Parlament stvarno³⁵.

30 Vidjeti osobito Corbett, R., Jacobs, F., Neville, D., *The European Parliament*, John Harper Publishing, London, 2016., str. 76. do 77.; Hardt, S., *op. cit.*, str. 45.; Lis-Staronowicz, D., Galster, J., „Immunitet posla do Parlamentu Europejskiego”, *Przegląd Sejmowy*, 2006/6, str. 9. i Schulz-Bleis, Ch., *Die parlamentarische Immunität der Mitglieder des Europäischen Parlaments*, Duncker&Humblot, Berlin, 1995., str. 29. i sljedeće.

31 Vidjeti osobito Rezoluciju Parlamenta od 15. rujna 1983. o statusu članova Europskog parlamenta (SL 1983., C 277, str. 135.) i nacrt revizije Protokola (br. 7) [(COM (84) 666] kao i izvješća Parlamenta Donnez (A2 – 0121/86) i Rothley (A5 – 0193/03).

32 Presuda od 10. srpnja 1986., Wybot (149/85, EU:C:1986:310, t. 11. do 13.)

33 Prvo zasjedanje devetog saziva započelo je 2. srpnja 2019.

34 Vidjeti članak 153. stavak 2. Poslovnika Parlamenta devetog saziva.

35 Presuda od 10. srpnja 1986., Wybot (149/85, EU:C:1986:310, izreka)

80. Stoga na prvo prethodno pitanje, kako ga je postavio sud koji je uputio zahtjev, valja odgovoriti da trajanje zasjedanja Parlamenta u smislu članka 9. prvog stavka Protokola započinje kad i prva sjednica novoizabranog saziva Parlamenta, to jest na datum naveden u članku 11. stavku 3. Akta iz 1976. Istog datuma započinje primjenjivost te odredbe Protokola.

Drugo prethodno pitanje: osobna primjena imuniteta predviđena u članku 9. prvom stavku Protokola

81. Drugo prethodno pitanje odnosi se na to primjenjuje li se imunitet predviđen u članku 9. prvom stavku Protokola i na osobu koja je izabrani zastupnik u Parlamentu, ali koja nije mogla preuzeti svoje dužnosti jer nije ispunila obvezu polaganja prisega predviđenu španjolskim pravom.

82. Kao što sam to naveo u prvom dijelu ovog mišljenja, za osobu koja se nalazi u situaciji tužitelja u glavnom postupku treba smatrati da je stekla parlamentarni mandat i stoga svojstvo člana Parlamenta. Ta osoba stoga može uživati imunitet predviđen člankom 9. prvim stavkom Protokola. Međutim, preostaje utvrditi kada takav zastupnik počinje uživati taj imunitet.

83. Imunitet predviđen člankom 9. prvim stavkom Protokola obuhvaća članove Parlamenta, u načelu, od početka prve sjednice novoizabranog saziva Parlamenta. U istom trenutku započinje mandat tih zastupnika (članak 5. stavak 2. Akta iz 1976.). Budući da Parlament trajno zasjeda, vrijeme trajanja predmetnog imunitete podudara se s trajanjem mandata.

84. U skladu s člankom 5. stavkom 2. Akta iz 1976., u vezi s njegovim člankom 5. stavkom 1., mandat „svakog” zastupnika započinje kad i prva sjednica održana nakon izbora³⁶. Ni na temelju te ni bilo koje druge odredbe početak mandata ne uvjetuje se stvarnom prisutnošću europskog zastupnika na prvoj sjednici novog saziva Parlamenta, stvarnim preuzimanjem njegovih dužnosti općenito ili bilo kakvom drugom okolnosti. Stoga treba smatrati da mandat europskog zastupnika koji nije stvarno preuzeo svoje dužnosti jer nije ispunio sve formalnosti koje se zahtijevaju nacionalnim pravom također započinje kad i prva sjednica novoizabranog saziva Parlamenta. Od istog trenutka taj je zastupnik stoga obuhvaćen parlamentarnim imunitetom predviđenim u članku 9. prvom stavku Protokola.

Treće prethodno pitanje: članak 9. drugi stavak Protokola

85. Treće prethodno pitanje odnosi se na tumačenje članka 9. drugog stavka Protokola.

86. Na temelju te odredbe, parlamentarni imunitet primjenjuje se na zastupnike Parlamenta tijekom putovanja do mjesta ili iz mjesta sastajanja Parlamenta. Važno je najprije pojasniti točnu prirodu tog imuniteta.

87. Predmetna odredba u tom pogledu nije izričita: jednostavno se odnosi na „imunitet”. Smatram da taj pojam treba shvatiti kao upućivanje na imunitet predviđen člankom 9. prvim stavkom točkama (a) i (b) Protokola. Stoga je zastupnik koji putuje do mjesta ili iz mjesta sastajanja Parlamenta na državnom području svoje države članice obuhvaćen imunitetom koji se priznaje članovima parlamenta te države članice.

88. To tumačenje potkrepljuje činjenica da se u članku 9. trećem stavku Protokola, koji se osobito odnosi na skidanje imuniteta europskih zastupnika, također upotrebljava izraz „imunitet” bez dodatnih pojašnjenja. Međutim, nije sporno da je riječ o imunitetu predviđenom u članku 9. prvom stavku tog protokola.

³⁶ Uzimajući u obzir da je jedina očita iznimka slučaj osoba koje su zamijenile zastupnika čiji je mandat prijevremeno istekao.

89. Što se tiče vremenskog opsega imuniteta predviđenog u članku 9. drugom stavku Protokola, Sud je već imao priliku napomenuti da se može primijeniti izvan razdoblja zasjedanja Parlamenta, odnosno nakon njegova zatvaranja³⁷.

90. Ne vidim zašto se taj imunitet ne bi mogao primijeniti prije navedenog razdoblja, uključujući prije prve sjednice nakon izbora. Čini mi se da bi to bilo prilično logično jer zastupnici prije početka tih sastanaka trebaju doći na mjesto održavanja sastanaka Parlamenta.

91. Što se tiče teze koju je Komisija iznijela u svojim pisanim očitovanjima i ponovila na raspravi, prema kojoj je članak 9. drugi stavak Protokola bio relevantan samo u prošlosti, kada Parlament nije trajno zasjedao, te da je od tada zastario, ne slažem se s njom. Tekst postoji i ne treba ga tumačiti upućivanjem na hipotetske dužnosti koje su se obnašale u prijašnjem normativnom kontekstu, nego s obzirom na postojeće okolnosti. Slijedeći Komisijinu logiku, također bi se moglo proglasiti zastarjelim upućivanje na nacionalno pravo iz članka 9. prvog stavka točke (a) Protokola.

92. Točno je da to znači da bi se imunitet primjenjivao čak i prije početka mandata zastupnika. Međutim, u tome ne vidim ništa neobično. U nacionalnom pravu država članica nije iznimno da se imunitet primjenjuje od proglašenja izbornih rezultata, iako mandat ili njegovo obnašanje formalno započinje na kasniji datum³⁸. To je rješenje savršeno usklađeno s ciljem parlamentarne nepovredivosti, kojim se osigurava to da Parlament može djelovati u punom sastavu. Međutim, kao što to priznaje sam sud koji je uputio zahtjev, taj se cilj može ugroziti ako, nakon što se obznane imena izabranih zastupnika, oni nisu obuhvaćeni imunitetom.

93. Potrebno je još tumačiti izraz „tijekom putovanja do mjesta sastajanja Parlamenta”. Prema strogo doslovnom tumačenju, riječ je samo o trenutku u kojem zastupnik putuje prema mjestu sastajanja Parlamenta. Međutim, takvim se tumačenjem, prema mojem mišljenju, predmetna odredba lišava svake korisnosti.

94. Naime, nije najvažnije to da zastupnik nije uhićen prilikom svojeg putovanja prema mjestu sastajanja Parlamenta, nego to da on može učinkovito putovati, odnosno da posve slobodno može poduzimati potrebne korake za učinkovito preuzimanje svojih dužnosti, kao i putovanje do tog mjesta sastajanja. Tako su zastupnici u Parlamentu u potpunosti obuhvaćeni imunitetom predviđenim člankom 9. Protokola te on u potpunosti ima koristan učinak. Naime, funkcija imuniteta, odnosno zaštita funkcioniranja i neovisnosti Parlamenta, ne zahtijeva da prije početka njegovih zasjedanja njegovi članovi budu zaštićeni od svih mjera koje mogu dovesti do kaznenog progona. Suprotno tomu, ta dužnost zahtijeva da im nije spriječeno preuzimanje svojih dužnosti u trenutku u kojem započinju ta zasjedanja.

95. Što se tiče države članice u kojoj je dotični zastupnik bio izabran, nacionalna tijela stoga su obvezna suzdržati se od svake mjere koja može ograničiti te korake i prekinuti mjere koje su već u tijeku, osim ako su od Parlamenta ishodila ukidanje imuniteta. Naravno, članak 9. prvi stavak točka (a) Protokola, u dijelu koji se odnosi na materijalni sadržaj imuniteta, upućuje na nacionalno pravo, s obzirom na to da ta obveza vrijedi samo za mjere koje se odnose na imunitet na temelju navedenog nacionalnog prava.

37 Presuda od 10. srpnja 1986., Wybot (149/85, EU:C:1986:310, t. 25.)

38 Navodim upravo, kao primjer, članak 105. stavak 2. poljskog Ustava, koji zabranjuje kazneni progon protiv parlamentarnih zastupnika od proglašenja rezultata izbora, kao i članke 751. i 752. Zakonika o kaznenom postupku, navedene u točki 22. ovog mišljenja.

Posljedice presude od 14. listopada 2019.

96. Podsjećam na to da je ovaj zahtjev za prethodnu odluku upućen u okviru postupka osporavanja odbijanja suda koji je uputio zahtjev da tužitelju u glavnom postupku odobri izlazak iz zatvora kako bi položio prisegu o poštovanju španjolskog Ustava, uzimajući u obzir da se to polaganje zahtijeva za stvarni početak izvršavanja mandata zastupnika u Parlamentu.

97. Objava konačne osuđujuće presude tužitelja u glavnom postupku na dan rasprave u ovom predmetu dovela je u pitanje sam predmet tog postupka i, prema tome, predmet zahtjeva za prethodnu odluku.

98. Točno je da je sud koji je uputio zahtjev ostao pri svojem zahtjevu za prethodnu odluku, pri čemu je naveo da je „odgovor [Suda] potreban neovisno o činjenici da je [O. Junqueras Vies] u istražnom zatvoru ili nakon osuđujuće presude”.

99. Međutim, problem nije samo u utemeljenosti istražnog zatvora tužitelja u glavnom postupku, nego u sporednoj kazni gubitka njegovih građanskih prava, na koju je također osuđen. Prema dostupnim informacijama, ta kazna osobito dovodi do konačnog gubitka svake javne dužnosti, uključujući izborne, kao i pasivnog biračkog prava³⁹. Međutim, pasivno biračko pravo za mandat zastupnika u Parlamentu, kao element izbornih propisa, ovisi o nacionalnom pravu⁴⁰ jer se lišavanje tog pasivnog biračkog prava odnosi i na ono u pogledu Parlamenta. Stoga ono treba dovesti do prestanka mandata u smislu članka 13. Akta iz 1976.

100. Stoga, s obzirom na to da presuda od 14. listopada 2019. dovodi do prestanka mandata tužitelja u glavnom postupku⁴¹, ne vidim nikakav smisao u ispitivanju toga treba li mu dati predmetno odobrenje, s obzirom na to da je njegovo polaganje prisega u svakom slučaju postalo ništavo.

101. Stoga imam dvojbe u pogledu nadležnosti Suda za pružanje odgovora na prethodna pitanja u tom predmetu. Točno je da, u skladu s člankom 100. stavkom 1. prvom rečenicom Poslovnika Suda, on ostaje nadležan odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku tako dugo dok sud koji je uputio zahtjev ne povuče taj zahtjev. Međutim, u skladu s člankom 100. stavkom 2. tog Poslovnika, Sud može u svakom trenutku utvrditi da više nisu ispunjeni uvjeti za njegovu nadležnost. Međutim, na temelju članka 267. UFEU-a, Sud je nadležan odgovoriti na pitanja o tumačenju prava Unije u okviru stvarnih i postojećih sporova pred sudovima država članica. Stoga, ako glavni postupak više nije aktualan, Sud prestaje biti nadležan jer bi njegov odgovor bio hipotetskog karaktera.

102. Posljedica presude od 14. listopada 2019., u vezi s dosegom rješenja od 14. svibnja 2019., dovodi do toga da se tužitelju u glavnom postupku – iako je izabran za zastupnika u Parlamentu i, kao što sam to iznio u ovom mišljenju, iako je stekao to svojstvo a da pritom nije mogao započeti stvarno izvršavanje mandata – sudilo u kaznenom postupku te je u njemu osuđen a da Parlament nije imao priliku odlučiti o ukidanju ili eventualnoj obrani njegova parlamentarnog imuniteta.

103. Prema doslovnom tumačenju članka 9. Protokola, sve je po pravilima. U svojoj državi članici zastupnik u Parlamentu uživa imunitet kako je predviđen u nacionalnom pravu, uzimajući u obzir da ga mogu tumačiti samo nacionalni sudovi.

³⁹ U skladu s informacijom koja je objavljena na internetskoj stranici Consejo General del Poder Judicial (Državno sudbeno vijeće, Španjolska), gubitak građanskih prava dovodi do konačnog lišavanja svih počasti, javnih zaposlenja i dužnosti, uključujući izabrane, kao i do nemogućnosti dobivanja takvih počasti, javnih zaposlenja i dužnosti i izbora na javnu dužnost (vidjeti članak 41. código penal (Kazneni zakonik)). Osim toga, na temelju članka 6. stavaka 2. i 4. Izbornog zakonika, osuda na kaznu oduzimanja slobode dovodi do gubitka pasivnog biračkog prava kao i do nespojivosti.

⁴⁰ Vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2006., Španjolska/Ujedinjena Kraljevina (C-145/04, EU:C:2006:543, t. 78.).

⁴¹ Konkretno učinke presude od 14. listopada 2019. treba naposljetku ocijeniti sud koji je uputio zahtjev

104. Međutim, kao što sam to već naveo, tekst članka 9. Protokola nije se promijenio od UEZUČ-a i njegova Protokola br. 7. Međutim, osim tog protokola, u normativnoj se okolini sve izmijenilo.

105. Od jednostavne savjetodavne skupštine i nadzora, Parlament je postao glavno zakonodavno i političko tijelo Unije, koje osigurava njezin demokratski legitimitet. Nije više sastavljen od predstavnika naroda država članica, nego od predstavnika građana Unije. Te zastupnike više ne upućuju nacionalni parlamenti, nego su izabrani na općim neposrednim izborima. Zabrana dvostrukog mandata osnažuje neovisnost Parlamenta u odnosu na nacionalne parlamente.

106. Osim toga, biračko je pravo u članku 39. stavku 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) podignuto na razinu temeljnog prava. Naime, Sud je već imao priliku presuditi da članak 39. stavak 2. Povelje, u skladu s kojim se „[č]lanovi [P]arlamenta biraju [...] slobodnim i tajnim glasovanjem na općim neposrednim izborima”, „u Povelji odražava pravo na glasovanje građana Unije na izborima za Europski parlament”⁴². Međutim, iako se člankom 39. stavkom 2. Povelje štiti aktivno biračko pravo građana Unije (pravo glasovanja), nužno je zaštititi i njihovo pasivno biračko pravo, drugim riječima, pravo da se kandidiraju i da budu izabrani. Naime, pravo na neposredno i slobodno glasovanje nema nikakvu vrijednost bez prava kandidata da se najprije slobodno kandidiraju na izborima i da zatim, nakon što budu izabrani, obnašaju svoju dužnost uživajući, prema potrebi, zaštitu koju dodjeljuje parlamentarni imunitet.

107. S obzirom na te promjene, rezultat koji proizlazi iz doslovnog tumačenja članka 9. Protokola ne pokazuje se dovoljnim. Stoga se treba zapitati treba li tumačenje te odredbe ostati utvrđeno u razdoblju ugljena i čelika ili treba slijediti razvoj normativnog i institucionalnog okruženja.

108. Ne dovodeći u pitanje upućivanje na nacionalno pravo iz članka 9. prvog stavka točke (a) Protokola, to tumačenje može naglašavati nadležnost Parlamenta u području imuniteta svojih članova. Ta odredba osobito upućuje na nacionalna pravila koja se odnose na materijalni sadržaj imuniteta, ali se njihova primjena prepušta Parlamentu. Stoga mi se čini potpuno prirodno da, od trenutka kada nacionalno pravo države članice priznaje imunitet parlamentarnim zastupnicima, nadležni nacionalni sud ne ocjenjuje hoće li tražiti njegovo ukidanje, nego Parlament odlučuje hoće li ukinuti ili braniti taj imunitet.

Završna napomena

109. Sud koji je uputio zahtjev u svojem trećem prethodnom pitanju također razmatra pitanje odvagivanja interesa koje treba provesti u okviru odluke o mogućem odobrenju za izlazak iz zatvora tužitelja u glavnom postupku. To je pitanje, međutim, postalo bespredmetno zbog objave presude od 14. listopada 2019. Jedino pitanje koje ostaje relevantno jest je li u trenutku donošenja te presude tužitelj iz glavnog postupka bio obuhvaćen imunitetom kao član Parlamenta.

Zaključak

110. S obzirom na sve prethodno navedeno, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Tribunal Supremo (Vrhovni sud, Španjolska) odgovori na sljedeći način:

1. Osoba čiji je izbor u Europski parlament službeno proglasilo nadležno tijelo države članice u kojoj su se ti izbori održali samo na temelju te činjenice i od tog trenutka stječe svojstvo člana Parlamenta, neovisno o svim naknadnim formalnostima koje je ta osoba obvezna ispuniti na temelju prava Unije ili nacionalnog prava dotične države članice. Ona zadržava to svojstvo do isteka svojeg mandata, osim u slučajevima njegova isteka navedenima u članku 13. stavku 1. Akta

⁴² Presuda od 6. listopada 2015., Delvigne (C-650/13, EU:C:2015:648, t. 44.)

o izboru predstavnika Europskog parlamenta neposrednim općim izborima, koji je priložen Odluci Vijeća 76/787/EZUČ, EEZ, Euratom od 20. rujna 1976., kako je izmijenjen Odlukom Vijeća 2002/772/EZ, Euratom od 25. lipnja 2002. i 23. rujna 2002.

2. Trajanje zasjedanja Parlamenta u smislu članka 9. prvog stavka Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije, priloženog UEU-u i UFEU-u, započinje kad i prva sjednica novoizabranog saziva Parlamenta, to jest na datum naveden u članku 11. stavku 3. Akta o izboru predstavnika Europskog parlamenta neposrednim općim izborima, koji je priložen Odluci 76/787, EEZ, kako je izmijenjen Odlukom Vijeća 2002/772/EZ. Istog datuma započinje primjenjivost te odredbe tog Protokola. Isto vrijedi i u pogledu člana Parlamenta koji nije stvarno preuzeo svoje dužnosti jer nije ispunio sve formalnosti koje se zahtijevaju nacionalnim pravom.
3. Članak 9. drugi stavak Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije, u vezi s njegovim člankom 9. prvim stavkom točkom (a), treba tumačiti na način da se, prije prve sjednice Parlamenta nakon izbora, tijela države članice u kojoj je član Parlamenta izabran imaju obvezu suzdržati od svake mjere koja bi mogla onemogućiti korake tog člana koji su potrebni za njegovo stvarno preuzimanje dužnosti i suspendirati mjere koje su već u tijeku, osim ako su od Parlamenta dobila ukidanje imuniteta. Ta obveza vrijedi samo za mjere na koje se odnosi parlamentarni imunitet na temelju nacionalnog prava.
4. Od trenutka u kojem se nacionalnim pravom države članice priznaje imunitet članovima nacionalnog parlamenta, članak 9. prvi stavak točku (a) Protokola (br. 7) o povlasticama i imunitetima Europske unije, u vezi s njegovim člankom 9. trećim stavkom, treba tumačiti na način da je na Parlamentu da odluči o tome hoće li ukinuti ili braniti imunitet jednog od svojih članova.