



## Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid)

5 juli 2023\*

„Beroep tot nietigverklaring – Institutioneel recht – Lid van het Parlement – Weigering van de voorzitter van het Parlement om gevolg te geven aan een verzoek om verdediging van de voorrechten en de immuniteit – Niet voor beroep vatbare handeling – Niet-ontvankelijkheid”

In zaak T-115/20,

**Carles Puigdemont i Casamajó**, wonende te Waterloo (België),

**Antoni Comín i Oliveres**, wonende te Waterloo,

vertegenwoordigd door P. Bekaert, G. Boye, S. Bekaert, advocaten, en B. Emmerson, KC,

verzoekers,

tegen

**Europees Parlement**, vertegenwoordigd door N. Görlitz en J.-C. Puffer als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door

**Koninkrijk Spanje**, vertegenwoordigd door A. Gavela Llopis en J. Ruiz Sánchez als gemachtigden,

interveniënt,

wijst

HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid),

ten tijde van de beraadslaging samengesteld als volgt: A. Marcoulli (rapporteur), president, S. Frimodt Nielsen, H. Kanninen, J. Schwarcz en R. Norkus, rechters,

griffier: M. Zwozdziak-Carbonne, administrateur,

gezien de stukken, met name de beschikking van 17 juni 2021 waarbij de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid met de zaak ten gronde is gevoegd,

\* Procestaal: Engels.

na de terechtzitting op 24 november 2022,

het navolgende

### Arrest

- 1 Met hun beroep krachtens artikel 263 VWEU vorderen verzoekers, Carles Puigdemont i Casamajó en Antoni Comín i Oliveres, nietigverklaring van het besluit van de voorzitter van het Europees Parlement dat zou zijn vervat in zijn brief van 10 december 2019 in antwoord op het verzoek dat het Parlement op grond van artikel 9 van zijn reglement hun parlementaire immuniteit verdedigt.

### **Voorgeschiedenis van het geding en feiten die zich na het instellen van het beroep hebben voorgedaan**

- 2 De eerste verzoeker was president van de Generalitat de Catalunya (regionale regering van Catalonië, Spanje) en de tweede verzoeker was lid van de Gobierno autonómico de Catalunya (autonome regering van Catalonië, Spanje) toen Ley 19/2017 del Parlamento de Catalunya, reguladora del referéndum de autodeterminación (wet 19/2017 van het parlement van Catalonië houdende regeling van het referendum over zelfbeschikking) van 6 september 2017 (DOGC nr. 7449A van 6 september 2017, blz. 1) en Ley 20/2017 del Parlamento de Catalunya, de transitoriedad jurídica y fundacional de la República (wet 20/2017 van het parlement van Catalonië inzake de juridische overgang naar en stichting van de Republiek Catalonië) van 8 september 2017 (DOGC nr. 7451A van 8 september 2017, blz. 1) werden vastgesteld en op 1 oktober 2017 het referendum over zelfbeschikking plaatsvond waarin eerstgenoemde wet voorzag, waarvan de bepalingen intussen bij een beslissing van de Tribunal Constitucional (grondwettelijk hof, Spanje) waren opgeschort.
- 3 Nadat deze wetten waren vastgesteld en dit referendum was gehouden hebben het Ministerio fiscal (openbaar ministerie, Spanje), de Abogado del Estado (landsadvocaat, Spanje) en de politieke partij VOX een strafrechtelijke procedure ingeleid jegens een aantal personen, onder wie verzoekers, omdat zij van oordeel waren dat deze personen feiten hadden gepleegd die onder meer konden worden gekwalificeerd als rebellie, opruiing en verduistering van overheidsmiddelen.
- 4 Bij beschikking van 9 juli 2018 heeft de Tribunal Supremo (hoogste rechterlijke instantie, Spanje) verklaard dat verzoekers verstek hadden laten gaan nadat zij uit Spanje waren gevlucht, en de jegens hen ingeleide strafprocedure opgeschort totdat zij zouden zijn opgespoord.
- 5 Vervolgens hebben verzoekers zich kandidaat gesteld bij de verkiezingen voor het Parlement die op 26 mei 2019 in Spanje hebben plaatsgevonden (hierna: „verkiezingen van 26 mei 2019”). Bij deze verkiezingen werden zij verkozen tot lid van het Europees Parlement, zoals blijkt uit de verkiezingsresultaten die officieel bekend zijn gemaakt bij besluit van de Junta Electoral Central (centrale kiescommissie, Spanje) van 13 juni 2019 tot „bekendmaking van de personen die bij de verkiezingen van 26 mei 2019 tot lid van het Europees Parlement zijn verkozen” (BOE nr. 142 van 14 juni 2019, blz. 62477).
- 6 Bij brief van 14 juni 2019 hebben verzoekers de toenmalige voorzitter van het Parlement onder meer verzocht om nota te nemen van de verkiezingsuitslag van 26 mei 2019 zoals deze bleek uit de bekendmaking van 13 juni 2019.

- 7 Op 15 juni 2019 heeft de onderzoeksrechter van de Tribunal Supremo een door verzoekers gedaan verzoek afgewezen strekkende tot intrekking van de nationale aanhoudingsbevelen die de Spaanse strafrechter jegens hen had uitgevaardigd met het oog op hun berechting in het kader van de in punt 3 hierboven vermelde strafprocedure.
- 8 Op 17 juni 2019 heeft de centrale kiescommissie de lijst met de in Spanje verkozen kandidaten meegedeeld aan het Parlement. De namen van verzoekers kwamen hierop niet voor.
- 9 Op 20 juni 2019 heeft de centrale kiescommissie het Parlement een besluit meegedeeld waarbij is vastgesteld dat verzoekers de eed of belofte van trouw aan de Spaanse grondwet niet hadden afgelegd, zoals vereist door artikel 224, lid 2, van Ley orgánica 5/1985 de régimen electoral general (organieke wet 5/1985 houdende de algemene regeling voor de organisatie van verkiezingen) van 19 juni 1985 (BOE nr. 147 van 20 juni 1985, blz. 19110). Overeenkomstig deze bepaling heeft zij de aan verzoekers toegewezen zetels in het Parlement derhalve vacant verklaard en alle voorrechten uit hoofde van hun mandaat opgeschort in afwachting van hun aflegging van deze eed.
- 10 Bij brief van dezelfde dag hebben verzoekers de toenmalige voorzitter van het Parlement verzocht om krachtens artikel 8 van het destijds toepasselijke reglement van het Parlement met spoed de nodige maatregelen ter bevestiging van hun voorrechten en immuniteit vast te stellen. Zij hebben hun verzoek op 24 juni 2019 herhaald.
- 11 Bij brief van 27 juni 2019 heeft de toenmalige voorzitter van het Parlement op de brieven van verzoekers van 14, 20 en 24 juni 2019 in wezen geantwoord dat hij hen niet als toekomstige leden van het Parlement kon behandelen omdat hun namen niet voorkwamen op de lijst van verkozen kandidaten die door de Spaanse autoriteiten officieel was meegedeeld.
- 12 Op 2 juli 2019 heeft de opening van de eerste zitting van het nieuw verkozen Parlement na de verkiezingen van 26 mei 2019 plaatsgevonden.
- 13 Bij e-mail van 10 oktober 2019 heeft A, lid van het Europees Parlement, namens drie kandidaten die bij de verkiezingen van 26 mei 2019 verkozen zijn, waaronder verzoekers, bij de op 3 juli 2019 verkozen voorzitter van het Parlement (hierna: „voorzitter van het Parlement”) en de voorzitter en de vicevoorzitter van de Commissie juridische zaken van het Parlement een verzoek van 38 parlementsleden van verschillende nationaliteiten en politieke partijen, onder wie zijzelf, ingediend dat onder meer strekte tot verdediging door het Parlement, krachtens artikel 9 van het Reglement van het Parlement [negende zittingsperiode (2019-2024)], in de versie vóór de wijziging ervan bij het besluit van het Parlement van 17 januari 2023 (hierna: „reglement”), van de parlementaire immuniteit van de betrokkenen als bedoeld in artikel 9, eerste en tweede alinea, van protocol (nr. 7) betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (PB 2010, C 83, blz. 266; hierna: „protocol nr. 7”). De tot staving van dit verzoek aangehaalde documenten zijn bij e-mail van 26 november 2019 aan het Parlement meegedeeld.
- 14 Op 14 oktober 2019 heeft de onderzoeksrechter van de strafkamer van de Tribunal Supremo een nationaal aanhoudingsbevel, een Europees aanhoudingsbevel en een internationaal aanhoudingsbevel jegens de eerste verzoeker uitgevaardigd zodat hij kon worden berecht in het kader van de in punt 3 hierboven vermelde strafprocedure. Op 4 november 2019 heeft dezelfde rechter jegens de tweede verzoeker soortgelijke aanhoudingsbevelen uitgevaardigd. Vervolgens zijn de eerste en de tweede verzoeker op respectievelijk 17 oktober en 7 november 2019 in België in hechtenis genomen en op dezelfde dag voorwaardelijk weer in vrijheid gesteld.

- 15 Bij twee brieven van gelijke strekking van 10 december 2019, waarvan de ene tot A en de andere tot alle 38 parlementsleden was gericht, heeft de voorzitter van het Parlement geantwoord op het in punt 13 hierboven vermelde verzoek. In de brief aan A (hierna: „bestreden handeling”) vestigde de voorzitter van het Parlement de aandacht van de betrokkene op de beschikking van 1 juli 2019, Puigdemont i Casamajó en Comín i Oliveres/Parlement (T-388/19 R, niet gepubliceerd, EU:T:2019:467), en op het feit dat het Parlement in essentie de drie kandidaten die bij de betrokken verkiezingen van 26 mei 2019 waren verkozen, niet als leden van het Parlement kon beschouwen, omdat de Spaanse autoriteiten geen officiële mededeling van hun verkiezing hadden gedaan in de zin van de akte betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen, als bijlage gevoegd bij besluit 76/787/EGKS, EEG, Euratom van de Raad van 20 september 1976 (PB 1976, L 278, blz. 1), zoals gewijzigd bij besluit 2002/772/EG, Euratom van de Raad van 25 juni 2002 en van 23 september 2002 (PB 2002, L 283, blz. 1). De voorzitter van het Parlement verwees naar de eerdere brieven in die zin, te weten, ten eerste, de brief van zijn voorganger van 27 juni 2019 aan verzoekers (zie punt 11 hierboven) en de brief van 22 augustus 2019 aan A betreffende de onmogelijkheid voor het Parlement om enige actie te ondernemen met betrekking tot de vermeende immuniteit van de andere verkozen kandidaat. De voorzitter van het Parlement wees ook op het arrest van de Tribunal Supremo van 14 oktober 2019 betreffende deze andere verkozen kandidaat. Vervolgens wees hij erop dat hij kennis had genomen van de conclusie van advocaat-generaal Szpunar in de zaak Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:958) en de eindbeslissing van het Hof afwachtte. Ten slotte herinnerde hij eraan dat artikel 9, lid 2, van het reglement een lid of voormalig lid van het Parlement slechts toestaat te worden vertegenwoordigd door één ander lid, en niet door 38 leden. De voorzitter van het Parlement heeft A derhalve verzocht om haar conclusies te trekken uit deze uiteenzetting.
- 16 Bij arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115), heeft het Hof onder meer geoordeeld dat een persoon wiens verkiezing in het Parlement officieel is bekendgemaakt maar aan wie geen toestemming is verleend om te voldoen aan bepaalde vereisten die volgens het nationale recht na een dergelijke bekendmaking moeten worden vervuld en evenmin om zich naar het Parlement te begeven teneinde daar deel te nemen aan de eerste zitting, geacht moet worden immuniteit te genieten krachtens artikel 9, tweede alinea, van protocol nr. 7.
- 17 Tijdens de plenaire zitting van 13 januari 2020 heeft het Parlement naar aanleiding van het arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115), akte genomen van de verkiezing van verzoekers tot lid van het Parlement met ingang van 2 juli 2019.
- 18 Diezelfde dag heeft de voorzitter van de Tribunal Supremo het Parlement in kennis gesteld van het verzoek van 10 januari 2020, dat is toegezonden op vraag van de voorzitter van de strafkamer van deze rechterlijke instantie en dat voortvloeit uit een beschikking van dezelfde dag van de onderzoeksrechter van die kamer, strekkende tot opheffing van de immuniteit van verzoekers op grond van artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7.
- 19 Bij besluiten van 9 maart 2021 heeft het Parlement het in punt 18 hierboven bedoelde verzoek ingewilligd.

## Conclusies van partijen

- 20 Verzoekers verzoeken het Gerecht:
- de bestreden handeling nietig te verklaren;
  - het Parlement te verwijzen in de kosten.
- 21 Het Parlement verzoekt het Gerecht:
- te verklaren dat op het beroep niet meer behoeft te worden beslist wat de bij artikel 9, eerste alinea, onder b), van protocol nr. 7 verleende immuniteit betreft, en het beroep voor het overige niet-ontvankelijk of, subsidiair, ongegrond te verklaren;
  - subsidiair, het beroep niet-ontvankelijk of, meer subsidiair, ongegrond te verklaren;
  - verzoekers te verwijzen in de kosten.
- 22 Het Koninkrijk Spanje verzoekt het Gerecht:
- het beroep niet-ontvankelijk of, subsidiair, ongegrond te verklaren;
  - verzoekers te verwijzen in de kosten.

## In rechte

### *Toepasselijke bepalingen*

#### *Unierecht*

- 23 Hoofdstuk III van protocol nr. 7 heeft betrekking op de „leden van het Europees Parlement” en bevat onder meer artikel 8, dat luidt als volgt:
- „Tegen de leden van het Europees Parlement kan geen opsporing plaatsvinden, noch kunnen zij worden aangehouden of vervolgd op grond van de mening of de stem, die zij in de uitoefening van hun ambt hebben uitgebracht.”
- 24 Artikel 9 van protocol nr. 7 bepaalt:
- „Tijdens de zittingsduur van het Europees Parlement genieten de leden:
- a) op hun eigen grondgebied, de immuniteiten welke aan de leden van de volksvertegenwoordiging in hun land zijn verleend,
  - b) op het grondgebied van elke andere lidstaat, vrijstelling van aanhouding en gerechtelijke vervolging in welke vorm ook.

De immuniteit beschermt hen eveneens, wanneer zij zich naar de plaats van de bijeenkomst van het Europees Parlement begeven of daarvan terugkeren.

Op deze immuniteit kan geen beroep worden gedaan in geval van ontdekking op heterdaad, terwijl zij evenmin kan verhinderen dat het Europees Parlement het recht uitoefent de immuniteit van een van zijn leden op te heffen.”

- 25 Hoofdstuk VII van protocol nr. 7, met als opschrift „Algemene bepalingen”, bevat onder meer artikel 18, dat bepaalt:

„Voor de toepassing van dit protocol handelen de instellingen van de Unie in overeenstemming met de verantwoordelijke autoriteiten van de betrokken lidstaten.”

- 26 Artikel 5 van het reglement, met als opschrift „Voorrechten en immuniteiten”, luidt:

„1. De leden genieten de voorrechten en immuniteiten bedoeld in protocol nr. 7 [...]

2. Bij de uitoefening van zijn bevoegdheden met betrekking tot voorrechten en immuniteiten zet het Parlement zich in voor de handhaving van zijn integriteit als democratische wetgevende vergadering en de waarborging van de onafhankelijkheid van zijn leden bij de uitvoering van hun taken. De parlementaire immuniteit is geen persoonlijk voorrecht van de leden, maar een garantie voor de onafhankelijkheid van het Parlement als geheel en van zijn leden.

[...]”

- 27 Artikel 7 van het reglement, met als opschrift „Verdediging van de voorrechten en van de immuniteit”, bepaalt:

„1. Wanneer wordt gesteld dat de voorrechten en de immuniteit van een lid of een voormalig lid door de autoriteiten van een lidstaat zijn of dreigen te worden geschonden, kan overeenkomstig artikel 9, lid 1, worden verzocht om een besluit van het Parlement over de vraag of er een schending van deze voorrechten en immuniteiten heeft plaatsgevonden of waarschijnlijk zal plaatsvinden.

2. Een dergelijk verzoek om verdediging van de voorrechten en van de immuniteit kan met name worden ingediend wanneer wordt geoordeeld dat de omstandigheden zouden neerkomen op een bestuursrechtelijke of andersoortige beperking van de bewegingsvrijheid van de leden op hun reizen naar en van de plaats van bijeenkomst van het Parlement dan wel op een bestuursrechtelijke of andersoortige beperking van een mening die is geuit of een stem die is uitgebracht tijdens de uitoefening van hun taken, of dat de omstandigheden binnen het toepassingsgebied van artikel 9 van protocol nr. 7 [...] zouden vallen.

[...]

5. Wanneer een besluit is genomen om de voorrechten en de immuniteit van een lid niet te verdedigen, kan het lid bij wijze van uitzondering een verzoek indienen om het besluit te heroverwegen door nieuw bewijsmateriaal in te dienen overeenkomstig artikel 9, lid 1. Het verzoek om heroverweging is niet ontvankelijk wanneer overeenkomstig artikel 263 [VWEU] tegen het besluit beroep is ingesteld of wanneer de voorzitter [van het Parlement] van oordeel is dat het ingediende nieuwe bewijsmateriaal onvoldoende onderbouwd is om een heroverweging te rechtvaardigen.”

28 Artikel 9 van het reglement heeft als opschrift „Immunitetsprocedures” en bepaalt:

„1. Elk tot de voorzitter [van het Parlement] gericht verzoek door een daartoe bevoegde autoriteit van een lidstaat om de immuniteit van een lid op te heffen, of door een lid of een voormalig lid om de voorrechten en immuniteiten te verdedigen, wordt ter plenaire vergadering meegedeeld en verwezen naar de bevoegde commissie.

2. Met instemming van het betrokken lid of voormalig lid kan het verzoek worden gedaan door een ander lid, die het betrokken lid of voormalig lid in alle fasen van de procedure vertegenwoordigt.

[...]

3. De commissie behandelt de verzoeken om opheffing van de immuniteit of om verdediging van de voorrechten en immuniteiten onverwijld en met inachtneming van de relatieve complexiteit ervan.

[...]

5. De commissie kan de betrokken autoriteit om informatie of opheldering verzoeken die zij noodzakelijk acht om zich een oordeel te vormen over de vraag of de immuniteit moet worden opgeheven dan wel verdedigd.

[...]”

#### *Spaans recht*

29 Artikel 71 van de Spaanse grondwet bepaalt:

„1. Afgevaardigden en senatoren genieten onschendbaarheid voor de in de uitoefening van hun taken geuite opvattingen.

2. Afgevaardigden en senatoren genieten gedurende hun mandaat immuniteit en kunnen slechts worden aangehouden in het geval van ontdekking op heterdaad. Zij kunnen niet in staat van beschuldiging worden gesteld of worden vervolgd zonder voorafgaande toestemming van de desbetreffende Kamer.

3. In zaken tegen afgevaardigden en senatoren is de strafkamer van de Tribunal Supremo bevoegd.

[...]”

30 De artikelen 750 tot en met 754 van de Ley de Enjuiciamiento Criminal (wetboek van strafvordering) bepalen:

#### *„Artikel 750*

De rechter die of het gerecht dat redenen ziet voor vervolging voor een rechterlijke instantie van een senator of afgevaardigde van de Cortes [(het Spaanse parlement)] wegens een strafbaar feit,

onthoudt zich hiervan gedurende de zittingsperiode van de Cortes, totdat er toestemming is verkregen van de parlementaire kamer waarvan de betrokkene lid is.

#### *Artikel 751*

Indien de senator of afgevaardigde op heterdaad is betrapt, kan hij worden aangehouden en vervolgd voor een strafrechter zonder de in het vorige artikel bedoelde toestemming; binnen 24 uur na de aanhouding of voorgeleiding moet evenwel de parlementaire kamer waarvan de betrokkene lid is, worden geïnformeerd.

De desbetreffende parlementaire kamer wordt tevens in kennis gesteld van elke lopende strafzaak tegen degene die in de fase van de terechtzitting is gekozen tot senator of afgevaardigde.

#### *Artikel 752*

Indien een senator of afgevaardigde gedurende een parlementair interregnum aan een rechter wordt voorgeleid, moet de rechter die of het gerecht dat de strafzaak behandelt de betrokken parlementaire kamer hiervan onverwijld in kennis stellen.

Hetzelfde geldt wanneer een gekozen senator of afgevaardigde aan een rechter is voorgeleid voordat de Cortes bijeen is gekomen.

#### *Artikel 753*

In ieder geval schorst de griffier de strafzaak vanaf de dag waarop [de Senaat of de Kamer van Afgevaardigden] daarvan in kennis worden gesteld, ongeacht of deze in zitting is, waarbij de zaak wordt aangehouden in de stand waarin deze zich op dat moment bevindt, totdat de betrokken parlementaire kamer zich heeft uitgesproken zoals zij passend acht.

#### *Artikel 754*

Indien [de Senaat of de Kamer van Afgevaardigden] de gevraagde toestemming weigert, wordt de procedure tegen de senator of afgevaardigde zonder beslissing afgedaan; ten aanzien van overige verdachten wordt de strafzaak evenwel voortgezet.”

- 31 De Reglamento del Congreso de los Diputados (reglement van de Kamer van Afgevaardigden) van 10 februari 1982 (BOE nr. 55 van 5 maart 1982, blz. 5765), bepaalt in artikel 11:

„Afgevaardigden genieten gedurende hun mandaat immuniteit en kunnen slechts worden aangehouden in het geval van ontdekking op heterdaad. Zij kunnen niet in staat van beschuldiging worden gesteld of worden vervolgd zonder voorafgaande toestemming van de Kamer.”

- 32 Artikel 12 van het reglement van de Kamer van Afgevaardigden luidt:

„De voorzitter van de Kamer neemt, na kennis te hebben gekregen van de arrestatie van een afgevaardigde of van enige andere gerechtelijke of administratieve maatregel die de uitoefening van zijn mandaat kan belemmeren, onmiddellijk alle nodige maatregelen om de rechten en voorrechten van de Kamer en haar leden te waarborgen.”



- 33 De Reglamento del Senado (reglement van de Senaat) van 3 mei 1994 (BOE nr. 114 van 13 mei 1994, blz. 14687), bepaalt in artikel 22, lid 1, ervan:

„Senatoren genieten gedurende hun mandaat immuniteit en kunnen slechts worden aangehouden of gearresteerd in het geval van ontdekking op heterdaad. De aanhouding of arrestatie wordt onmiddellijk ter kennis gebracht van de voorzitter van de Senaat.

Senatoren kunnen niet in staat van beschuldiging worden gesteld of worden vervolgd zonder voorafgaande toestemming van de Senaat; daartoe dient het desbetreffende verzoek om opheffing van de immuniteit te worden ingediend. Een dergelijke toestemming is ook vereist wanneer een persoon senator wordt terwijl hij in het kader van een strafprocedure wordt vervolgd of in staat van beschuldiging is gesteld.”

### ***Ontvankelijkheid van het beroep***

- 34 Het Parlement heeft krachtens artikel 130, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Volgens het aangevoerde middel van niet-ontvankelijkheid is er geen sprake van een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU. Dit middel is primair gebaseerd op het informatieve of tussentijdse karakter van de bestreden handeling en, subsidiair, op het feit dat een besluit om de immuniteit van verzoekers als bedoeld in artikel 9 van protocol nr. 7 te verdedigen krachtens de artikelen 7 en 9 van het reglement, geen bezwarende handeling vormt.
- 35 Verzoekers betwisten de argumenten van het Parlement.
- 36 Volgens vaste rechtspraak worden alle door de instellingen vastgestelde handelingen, ongeacht de aard of vorm ervan, die tot doel hebben bindende rechtsgevolgen in het leven te roepen die de belangen van de verzoeker aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen, als voor beroep vatbare handelingen in de zin van artikel 263 VWEU beschouwd (arresten van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, EU:C:1981:264, punt 9, en 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 51).
- 37 Daarentegen zijn alle handelingen van de Unie die geen bindende rechtsgevolgen tot stand brengen, aan het rechterlijk toezicht als bedoeld in artikel 263 VWEU onttrokken (zie arrest van 15 juli 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 38 Om vast te stellen of een handeling bindende rechtsgevolgen in het leven roept, moet worden gelet op de substantie van deze handeling en moeten die gevolgen worden beoordeeld aan de hand van objectieve criteria zoals de inhoud van die handeling, waarbij in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de context waarin en de bevoegdheden van de instelling waardoor de betreffende handeling is vastgesteld (zie arresten van 20 februari 2018, België/Commissie, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 9 juli 2020, Tsjechië/Commissie, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punt 47).

### ***Gesteld informatief of tussentijds karakter van de bestreden handeling***

- 39 Het Parlement betoogt primair dat de bestreden handeling louter informatief is en als een tussenhandeling moet worden aangemerkt. Uit de inhoud ervan blijkt niet dat het verzoek om verdediging van de immuniteit van verzoekers is afgewezen of niet-ontvankelijk is verklaard,

noch wordt daardoor de rechtspositie van verzoekers gewijzigd. Volgens het Parlement verstrekt de bestreden handeling de adressaat ervan enkel informatie over de werkingssfeer van de artikelen 7 en 9 van het reglement en over bepaalde procedurele vereisten, en geeft deze handeling een beschrijvende samenvatting van de relevante rechtspraak van het Gerecht alsook een weergave van bepaalde contextuele elementen. Het Parlement voert tevens aan dat de voorzitter van het Parlement, gelet op de op handen zijnde uitspraak van het Hof in de zaak Junqueras Vies (arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115), niet voornemens was een definitief standpunt in te nemen. De conclusie van de bestreden handeling verduidelijkt dat het enige doel erin bestond, A alle relevante informatie uit feitelijk, juridisch en procedureel oogpunt te verstrekken, met name gelet op de twijfels over de verenigbaarheid van het verzoek om verdediging met artikel 9, lid 2, eerste alinea, van het reglement, teneinde haar in staat te stellen het verzoek aan te passen of in te trekken.

- 40 Volgens vaste rechtspraak kan een handeling met een informatief karakter noch de belangen van de adressaat aantasten, noch zijn rechtspositie wijzigen in vergelijking met de situatie vóór de ontvangst van die handeling (zie arrest van 11 december 2012, Sina Bank/Raad, T-15/11, EU:T:2012:661, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hetzelfde geldt voor een tussenhandeling die een voorlopig standpunt van de betrokken instelling uitdrukt, met uitzondering van elke tussenhandeling die autonome rechtsgevolgen heeft, voor zover de onrechtmatigheid van die handeling niet kan worden verholpen met een beroep tegen het definitieve besluit ter voorbereiding waarvan zij is vastgesteld (zie arrest van 3 juni 2021, Hongarije/Parlement, C-650/18, EU:C:2021:426, punten 44 en 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 41 In casu benadrukt de voorzitter van het Parlement in de bestreden handeling dat volgens het reglement een op de artikelen 7 en 9 ervan gebaseerd verzoek om verdediging van de voorrechten en van de immuniteit enkel kan strekken tot verdediging van die voorrechten en immuniteit van een lid van het Parlement of van een voormalig lid van het Parlement. Vervolgens zet hij – onder verwijzing naar zowel de beschikking van 1 juli 2019, Puigdemont i Casamajó en Comín i Oliveres/Parlement (T-388/19 R, niet gepubliceerd, EU:T:2019:467), als brieven van zijn voorganger en hemzelf – uiteen dat verzoekers, bij gebreke van een officiële mededeling van de verkiezing van verzoekers door de Spaanse autoriteiten, niet kunnen worden geacht de hoedanigheid van lid van het Parlement te hebben verkregen. Ten slotte herinnert hij eraan dat artikel 9, lid 2, van het reglement een lid of voormalig lid van het Parlement slechts toestaat te worden vertegenwoordigd door één ander lid, en niet door 38 leden. De voorzitter van het Parlement verzoekt A derhalve haar conclusies te trekken uit deze uiteenzetting (zie punt 15 hierboven).
- 42 Een dergelijke afsluitende formulering, die de adressaat van de handeling belast met het bepalen van de draagwijdte ervan, kan, anders dan het Parlement stelt, niet worden beschouwd als een „ondubbelzinnige verduidelijking” dat de bestreden handeling er uitsluitend toe strekte A feitelijke, juridische en procedurele informatie te verstrekken.
- 43 Overeenkomstig artikel 9, lid 1, van het reglement deelt de voorzitter van het Parlement, wanneer een lid of voormalig lid verzoekt om verdediging van voorrechten en immuniteiten, dit verzoek ter plenaire vergadering mee en verwijst hij het naar de bevoegde commissie. Vast staat dat de bestreden handeling het enige gevolg is dat is gegeven aan het verzoek om verdediging van de immuniteit van verzoekers, welk verzoek niet ter plenaire vergadering is meegedeeld en evenmin naar de bevoegde commissie is verwezen.

- 44 Bovendien volgt bovengenoemde afsluitende formulering op tien punten waarmee in wezen wordt beoogd uit te leggen dat verzoekers niet kunnen worden geacht de hoedanigheid van parlements lid te hebben verkregen en dat zij dus de aan die hoedanigheid verbonden immuniteit niet kunnen genieten. In een van de punten wordt ook betwijfeld of het verzoek om verdediging in overeenstemming is met artikel 9, lid 2, van het reglement.
- 45 In deze context volstaat de verwijzing – in het voorlaatste punt van de bestreden handeling – naar het arrest van het Hof in de zaak Junqueras Vies (arrest van 19 december 2019, Junqueras Vies, C-502/19, EU:C:2019:1115), niet om aan de bestreden handeling het door het Parlement gestelde karakter van een tussenhandeling te verlenen, aangezien een dergelijke verwijzing kan worden gelezen als een antwoord op de door de indieners van het verzoek aangevoerde conclusie van advocaat-generaal Szpunar in die zaak.
- 46 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat de voorzitter van het Parlement met de bestreden handeling, in haar geheel beschouwd, in essentie impliciet heeft geweigerd om het verzoek om verdediging van de immuniteit van verzoekers ter plenaire vergadering mee te delen en het voor onderzoek te verwijzen naar de bevoegde commissie.
- 47 Hieruit volgt dat het door het Parlement aangevoerde middel van niet-ontvankelijkheid moet worden afgewezen voor zover het is gebaseerd op het informatieve of tussentijdse karakter van de bestreden handeling.

*Geen rechtsgevolgen bij een eventueel besluit van het Parlement om de immuniteit van verzoekers te verdedigen*

- 48 Het Parlement betoogt dat de bestreden handeling geen rechtsgevolgen teweegbrengt, aangezien een besluit tot verdediging van de immuniteit van verzoekers als bedoeld in artikel 9 van protocol nr. 7 op zich geen bindende gevolgen heeft voor de nationale autoriteiten. Volgens het Parlement kan weliswaar niet zonder meer worden uitgesloten dat een besluit tot verdediging van de immuniteit van een parlements lid als bedoeld in artikel 9 van protocol nr. 7 rechtsgevolgen teweegbrengt, maar het bestaan ervan hangt af van de bevoegdheden die het nationale recht – waarnaar artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7 verwijst – aan de parlementaire kamers toekent. Geen enkele bepaling van Spaans recht verleent de Spaanse parlementaire kamers de mogelijkheid om te verzoeken dat de gerechtelijke vervolging van een van hun leden wordt geschorst.
- 49 Het Parlement voegt hieraan toe dat de nationale handelingen die volgens verzoekers uit de bestreden handeling voortvloeien, door de Spaanse autoriteiten autonoom zijn vastgesteld, uitsluitend op grond van het nationale recht. Het betoogt tevens dat uit artikel 9 van protocol nr. 7 niet kan worden afgeleid dat een besluit tot verdediging van de immuniteit van een parlements lid rechtsgevolgen teweegbrengt. Het Parlement herinnert er ten slotte aan dat zijn reglement niet als grondslag kan dienen voor het opleggen van wettelijke verplichtingen aan de lidstaten.
- 50 In de eerste plaats betogen verzoekers dat een besluit van het Parlement om de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit van een parlements lid te verdedigen, rechtsgevolgen teweegbrengt.

- 51 In dit verband voeren zij aan dat er geen analogie bestaat tussen de bevoegdheden van het Parlement met betrekking tot de in artikel 8 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit en die welke het met betrekking tot de in artikel 9 van dat protocol bedoelde immuniteit bezit. Wat deze laatste immuniteit betreft, is de bevoegdheid van het Parlement om een besluit tot verdediging vast te stellen dat rechtsgevolgen sorteert, gebaseerd op zijn bevoegdheid om krachtens artikel 9, derde alinea, van dit protocol de immuniteit op te heffen, waaruit volgt dat het over een exclusieve bevoegdheid beschikt om te beslissen of deze immuniteit een van zijn leden in een bepaalde zaak al dan niet beschermt.
- 52 Verzoekers betogen ook dat, zelfs in de veronderstelling dat de bevoegdheid van het Parlement om de immuniteit van een parlements lid te verdedigen, moet worden gezocht in het nationale recht, het Spaanse recht de parlementaire kamers de bevoegdheid verleent om bindende maatregelen vast te stellen ten aanzien van de nationale rechterlijke instanties.
- 53 In de tweede plaats betogen verzoekers dat, indien de voorzitter van het Parlement een procedure tot verdediging van hun immuniteit had ingeleid, de nationale rechterlijke instanties op grond van het beginsel van loyale samenwerking verplicht zouden zijn geweest om de tegen hen ingeleide procedure ten minste tot aan de uitkomst van de procedure voor het Parlement te schorsen, hetgeen in de weg zou hebben gestaan aan de uitvaardiging van de aanhoudingsbevelen van 14 oktober en 4 november 2019. Bovendien heeft de bestreden handeling tot gevolg gehad dat zij bepaalde door het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie gewaarborgde rechten zijn ontnomen, waaronder het recht om hun mandaat uit te oefenen.

– *Opmerkingen vooraf*

- 54 Volgens de rechtspraak is het antwoord van een instelling van de Unie op een tot haar gericht verzoek niet noodzakelijkerwijs een besluit in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU, waartegen de adressaat van dat antwoord beroep tot nietigverklaring kan instellen (beschikking van 27 januari 1993, Miethke/Parlement, C-25/92, EU:C:1993:32, punt 10; arrest van 15 september 2022, PNB Banka/ECB, C-326/21 P, niet gepubliceerd, EU:C:2022:693, punt 92, en beschikking van 5 september 2012, Farage/Parlement en Buzek, T-564/11, niet gepubliceerd, EU:T:2012:403, punt 27).
- 55 Bovendien moet een afwijzend besluit van een instelling van de Unie worden beoordeeld aan de hand van de aard van het verzoek waarop het een antwoord vormt (arresten van 8 maart 1972, Nordgetreide/Commissie, 42/71, EU:C:1972:16, punt 5; 24 november 1992, Buckl e.a./Commissie, C-15/91 en C-108/91, EU:C:1992:454, punt 22, en 9 oktober 2018, Multiconnect/Commissie, T-884/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:665, punt 45). Inzonderheid is een weigering een handeling waartegen beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 263 VWEU kan worden ingesteld, wanneer de handeling die de instelling van de Unie niet heeft willen verrichten, op grond van deze bepaling had kunnen worden aangevochten (zie arrest van 22 oktober 1996, Salt Union/Commissie, T-330/94, EU:T:1996:154, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hieruit volgt dat de afwijzing door een instelling van een tot haar gericht verzoek geen voor beroep tot nietigverklaring vatbare handeling vormt wanneer dat verzoek niet strekt tot vaststelling door die instelling van een maatregel die bindende rechtsgevolgen in het leven roept (beschikkingen van 5 september 2012, Farage/Parlement en Buzek, T-564/11, niet gepubliceerd, EU:T:2012:403, punt 27, en 1 februari 2018, Collins/Parlement, T-919/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:58, punt 19).

- 56 Om in casu te bepalen of de weigering van de voorzitter van het Parlement naar aanleiding van het verzoek om verdediging van de immuniteit van verzoekers een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU is, moet dus worden onderzocht of het gevraagde besluit tot verdediging rechtsgevolgen kon sorteren, waarbij in herinnering moet worden gebracht dat dit verzoek ertoe strekte de parlementaire immuniteit van verzoekers als bedoeld in artikel 9, eerste en tweede alinea, van protocol nr. 7 te verdedigen.
- 57 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het Parlement overeenkomstig artikel 5, lid 1, VEU en artikel 13, lid 2, VEU handelt binnen de grenzen van de bij de Verdragen verleende bevoegdheden. Terwijl artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 uitdrukkelijk voorziet in de opheffing van de immuniteit van een lid van het Europees Parlement, is de verdediging van diens immuniteit enkel geregeld in de artikelen 7 en 9 van het reglement.
- 58 Verder is reeds geoordeeld dat het besluit van het Parlement om de in artikel 8 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit te verdedigen een advies vormt dat de nationale rechterlijke instanties niet bindt (zie in die zin arresten van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 39, en 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punt 39). Het Hof is tot deze slotsom gekomen op grond van de volgende elementen: ten eerste geeft protocol nr. 7 het Parlement namelijk niet de bevoegdheid om te bepalen of, in het geval van gerechtelijke vervolging tegen een parlamentslid wegens de door hem uitgebrachte mening of stem, de voorwaarden voor toepassing van artikel 8 van protocol nr. 7 zijn vervuld. Ten tweede kan een dergelijke bevoegdheid niet volgen uit het reglement, daar dat een interne organisatiemaatregel is, waarbij aan het Parlement geen bevoegdheden kunnen worden toegekend die niet uitdrukkelijk door een normatieve handeling, in casu protocol nr. 7, zijn erkend. Ten derde houdt het feit dat het recht van een lidstaat voorziet in een procedure ter verdediging van de immuniteit van de leden van het nationale parlement, op basis waarvan dit parlement kan optreden indien de nationale rechter deze immuniteit niet erkent, bovendien niet in dat diezelfde bevoegdheden ook aan het Europees Parlement zijn toegekend ten aanzien van de leden daarvan uit die lidstaat, aangezien artikel 8 van protocol nr. 7 niet uitdrukkelijk voorziet in een dergelijke bevoegdheid van het Parlement en geen verwijzing naar regels van nationaal recht bevat (arrest van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punten 32, 38 en 40). Omgekeerd is geoordeeld dat een besluit van het Parlement om de immuniteit als bedoeld in artikel 8 van protocol nr. 7 niet te verdedigen, evenmin een handeling is die bindende rechtsgevolgen teweegbrengt (zie in die zin beschikkingen van 5 september 2012, Farage/Parlement en Buzek, T-564/11, niet gepubliceerd, EU:T:2012:403, punt 28, en 1 februari 2018, Collins/Parlement, T-919/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:58, punt 21).
- 59 Verzoekers betogen dat deze rechtspraak niet kan worden toegepast op besluiten tot verdediging van de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit. Volgens hen vindt de bevoegdheid van het Parlement om besluiten tot verdediging van deze immuniteit vast te stellen die bindende gevolgen hebben voor de nationale rechterlijke instanties, zijn grondslag in de exclusieve bevoegdheid van het Parlement om deze immuniteit op te heffen krachtens artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 of, in voorkomend geval, in het nationale recht waarnaar artikel 9, eerste alinea, onder a), van dat protocol verwijst.
- 60 De twee door verzoekers aangevoerde grondslagen dienen dus achtereenvolgens te worden onderzocht.

– *Bevoegdheid van het Parlement uit hoofde van zijn recht om de immuniteit op te heffen*

- 61 Verzoekers betogen dat het in artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 bedoelde recht om de immuniteit op te heffen, het recht omvat om deze niet op te heffen, dat wil zeggen het recht om die immuniteit te verdedigen. Zij betogen dat het besluit om de immuniteit na een verzoek van de nationale autoriteiten niet op te heffen en het besluit om de immuniteit na een verzoek van een parlements lid te verdedigen, dezelfde bindende gevolgen moeten hebben. Volgens verzoekers is het Parlement namelijk als enige bevoegd om bindend te beslissen of de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit een lid in een bepaalde zaak al dan niet beschermt. Zo biedt protocol nr. 7, gelezen in samenhang met artikel 343 VWEU, artikel 4, lid 3, VEU en artikel 18 van protocol nr. 7, het Parlement de mogelijkheid om te weigeren de immuniteit van een parlements lid op te heffen, en dus, volgens verzoekers, om die immuniteit te verdedigen op verzoek van dat parlements lid en niet van een lidstaat. Dit is de enige uitlegging waarmee de nuttige werking van de immuniteit kan worden gewaarborgd en de eerbiediging van het doeltreffendheidsbeginsel kan worden verzekerd.
- 62 In dit verband zij er ten eerste aan herinnerd dat artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 het Parlement het exclusieve recht verleent om de in artikel 9 van dat protocol bedoelde immuniteit op te heffen, dat wil zeggen het recht om een parlements lid de bescherming te ontnemen die hij krachtens die bepaling geniet. Een dergelijk besluit vormt een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU (arrest van 15 oktober 2008, Mote/Parlement, T-345/05, EU:T:2008:440, punt 31). De uitoefening van dit recht impliceert dat bij het Parlement een verzoek om opheffing van de immuniteit is ingediend door een bevoegde autoriteit. Deze autoriteit moet dus reeds hebben vastgesteld dat het parlements lid in het kader van een bepaalde procedure de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit geniet en heeft het Parlement om de opheffing ervan verzocht met het oog op de voortzetting van deze procedure. Het Parlement moet dan beslissen of het deze immuniteit al dan niet opheft, zonder dat protocol nr. 7 de criteria preciseert waarop het zich moet baseren. Het beschikt in dit verband dus over een zeer ruime discretionaire bevoegdheid, gelet op de politieke aard van een dergelijk besluit (zie in die zin arresten van 17 januari 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 en T-347/11, EU:T:2013:23, punt 59, en 12 februari 2020, Bilde/Parlement, T-248/19, niet gepubliceerd, EU:T:2020:46, punt 19).
- 63 Het Parlement kan daarentegen op grond van de artikelen 7 en 9 van het reglement slechts worden verzocht de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit van een lid te verdedigen wanneer er geen verzoek om opheffing van de immuniteit is ingediend. Volgens de rechtspraak is de verdediging van deze immuniteit namelijk slechts denkbaar wanneer deze – zonder verzoek om opheffing van de immuniteit – gevaar loopt door het optreden van de bevoegde autoriteiten (zie in die zin arrest van 17 januari 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 en T-347/11, EU:T:2013:23, punt 52). Om uitspraak te kunnen doen over een dergelijk verzoek om verdediging moet het Parlement overeenkomstig artikel 7, lid 1, van het reglement onderzoeken of er schending van de immuniteit als bedoeld in artikel 9 van protocol nr. 7 heeft plaatsgevonden of waarschijnlijk zal plaatsvinden.
- 64 Hieruit volgt dat het onderzoek van een verzoek om opheffing van immuniteit en het onderzoek van een verzoek om verdediging van de immuniteit als bedoeld in artikel 9 van protocol nr. 7, twee afzonderlijke zaken zijn.

- 65 Ten tweede kan, anders dan verzoekers stellen, het door artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 verleende uitsluitende recht om de in dat artikel 9 bedoelde immuniteit op te heffen, niet aldus worden uitgelegd dat het Parlement de exclusieve bevoegdheid wordt verleend om bindend te beslissen of een parlements lid al dan niet de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit geniet voor de feiten waarvan hij wordt beschuldigd.
- 66 Deze bevoegdheid komt namelijk in de eerste plaats toe aan de autoriteiten, met name de nationale rechterlijke instanties, die gerechtelijke procedures voeren en in dat kader de bepalingen van protocol nr. 7 moeten toepassen. Indien deze instanties vaststellen dat de feiten waarvan het lid wordt beschuldigd, vallen onder de immuniteit van artikel 9 van protocol nr. 7, in voorkomend geval gelezen in samenhang met het nationale recht, zijn zij dus verplicht om het Parlement om opheffing van deze immuniteit te verzoeken indien zij deze procedure willen voortzetten. Om te beginnen zij eraan herinnerd dat deze bevoegdheid wordt uitgeoefend onverminderd de mogelijkheid, of zelfs de verplichting, voor de nationale rechterlijke instanties die deze bepalingen dienen toe te passen, om het Hof krachtens artikel 267 VWEU een vraag over de uitlegging van dat protocol voor te leggen. Voorts sluit deze bevoegdheid van de nationale instanties niet de bevoegdheid uit die het Parlement moet uitoefenen wanneer het, na ontvangst van een verzoek om opheffing van de immuniteit, onderzoekt of het lid daadwerkelijk de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit geniet, alvorens te besluiten deze immuniteit al dan niet op te heffen (zie in die zin arrest van 17 januari 2013, Gollnisch/Parlement, T-346/11 en T-347/11, EU:T:2013:23, punt 47). Een dergelijk onderzoek valt dus onder de bij artikel 9, derde alinea, van dat protocol aan het Parlement toegekende bevoegdheid wanneer het wordt verricht in het kader van een verzoek om opheffing van de immuniteit.
- 67 Verzoekers betogen dat een dergelijke uitlegging van de bevoegdheidsverdeling tussen het Parlement en de lidstaten met betrekking tot artikel 9 van protocol nr. 7 afbreuk zou doen aan de nuttige werking van de immuniteit die aan de leden van het Parlement wordt verleend, en dus aan de daarmee nagestreefde doelstelling van bescherming van de werking en de onafhankelijkheid van het Parlement.
- 68 In de eerste plaats mag een ruime uitlegging van een Unierechtelijke bepaling teneinde de nuttige werking ervan te waarborgen, echter niet ertoe leiden dat de in de Verdragen vastgelegde bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en haar lidstaten wordt miskend. Dit zou het geval zijn indien uit artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 zou worden afgeleid dat het Parlement exclusief bevoegd is om te bepalen of de tegen een parlements lid gevoerde gerechtelijke procedure al dan niet zijn immuniteit aantast. In de tweede plaats vloeit de bescherming die artikel 9 van protocol nr. 7 aan de parlementsleden verleent, net als de verplichting voor de autoriteiten van de lidstaten om deze te eerbiedigen, rechtstreeks voort uit protocol nr. 7 en niet uit een bepaling van het reglement van het Parlement of van een besluit van het Parlement dat op basis van dat reglement is vastgesteld. Deze bescherming doet zich dus gelden bij de instanties die gerechtelijke procedures voeren. Deze nationale instanties zijn dus verplicht om deze procedures te schorsen wanneer zij vaststellen dat de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit geldt, en om bij het Parlement een verzoek om opheffing van die immuniteit in te dienen. Wanneer de nationale instanties artikel 9 van protocol nr. 7 niet naleven, kan dit aanleiding geven tot de inleiding van een niet-nakomingsprocedure door de Europese Commissie, die krachtens artikel 258 VWEU tot taak heeft erop toe te zien dat de lidstaten de bepalingen van de Verdragen naleven.

- 69 Hieruit volgt dat het besluit om geen gevolg te geven aan een door de nationale instanties ingediend verzoek om opheffing van immuniteit en het besluit om de immuniteit op verzoek van een parlements lid te verdedigen, niet worden genomen binnen hetzelfde juridische kader. Anders dan verzoekers stellen, hoeven de rechtsgevolgen ervan dus niet noodzakelijkerwijs dezelfde te zijn.
- 70 Verzoekers kunnen dus niet met succes stellen dat het Parlement op grond van artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 besluiten tot verdediging van de in artikel 9 van dat protocol bedoelde immuniteit kan vaststellen die bindende rechtsgevolgen sorteren voor de nationale rechterlijke instanties.

– *Bevoegdheid van het Parlement uit hoofde van het nationale recht*

- 71 Het Parlement betoogt dat voor de vaststelling van de rechtsgevolgen van een besluit tot verdediging van de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit rekening moet worden gehouden met de verwijzing naar het nationale recht in dat artikel. Wanneer het recht van een lidstaat het nationale parlement de bevoegdheid verleent om te verzoeken om schorsing van de vervolging van een van zijn leden, beschikt het Parlement dus over dezelfde bevoegdheid ten aanzien van het voor die staat verkozen lid van het Europees Parlement. Het Parlement is van mening dat in een dergelijk geval een besluit om de immuniteit van een lid te verdedigen bindende rechtsgevolgen in het leven roept en dat tegen een besluit om de immuniteit niet te verdedigen beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld.
- 72 Verzoekers betogen dat het niet redelijk is om de rechtsgevolgen te koppelen aan het nationale recht waarnaar artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7 verwijst, aangezien hierdoor een verschil in behandeling tussen de immuniteiten wordt ingevoerd, waarbij de in artikel 9, eerste alinea, onder b), en tweede alinea, van protocol nr. 7 bedoelde immuniteiten bij gebreke van een verzoek om opheffing niet worden beschermd, hoewel zij uitsluitend door het Unierecht worden beheerst. Bovendien zou een dergelijke koppeling aan het nationale recht in strijd zijn met het beginsel van gelijke behandeling van de parlementsleden en met het vrije verkeer van personen, aangezien het Parlement in geval van schending van de immuniteit door eenzelfde lidstaat het voor die staat verkozen lid kan verdedigen en niet de voor andere staten verkozen leden.
- 73 Subsidiair betogen verzoekers dat, gesteld al dat de bevoegdheid van het Parlement om de immuniteit van een parlements lid te verdedigen moet worden gezocht in het nationale recht, artikel 12 van het reglement van de Kamer van Afgevaardigden en artikel 751, tweede alinea, juncto artikel 753 van het wetboek van strafvordering het Parlement in staat stellen bindende maatregelen te nemen ten aanzien van de nationale rechterlijke instanties. Verzoekers voegen hieraan toe dat deze nationale bepalingen aldus moeten worden uitgelegd dat wordt gewaarborgd dat het Parlement zijn taak ten volle kan vervullen.
- 74 In dit verband zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat volgens artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7 de leden van het Europees Parlement op hun eigen grondgebied de immuniteit genieten welke door het nationale recht aan de leden van de volksvertegenwoordiging in hun land zijn verleend (zie punt 24 hierboven). Deze bepaling impliceert dat de omvang en de draagwijdte van de immuniteit die de leden van het Europees Parlement op hun eigen grondgebied genieten, met andere woorden de materiële inhoud van deze immuniteit, worden bepaald door het nationale recht waarnaar deze bepaling verwijst (zie in die zin arrest van 19 maart 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, punt 106).



- 75 Vast staat dat de nationale rechtsstelsels verschillen wat de materiële inhoud van de parlementaire immuniteit betreft. Zo kan deze bestaan in de onmogelijkheid voor de justitiële of politieke autoriteiten om bepaalde maatregelen te nemen ten aanzien van de leden van het nationale parlement indien daartoe niet vooraf toestemming is verkregen, meestal van de parlementaire kamer waarvan zij deel uitmaken. Deze immuniteit kan ook bestaan in de mogelijkheid voor het nationale parlement om – ambtshalve of op verzoek van het betrokken lid – te verzoeken om schorsing van bepaalde maatregelen die reeds ten aanzien van dat lid zijn genomen, zoals vrijheidsbenemende maatregelen of vervolging, met name wanneer die autoriteiten de immuniteit van dat lid niet erkennen. Deze aan het nationale parlement verleende bevoegdheid maakt noodzakelijkerwijs deel uit van de materiële inhoud van de immuniteit van de leden van dat parlement.
- 76 Hieruit volgt dat de verwijzing naar het nationale recht in artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7 impliceert dat wanneer het recht van een lidstaat voorziet in een procedure ter verdediging van de immuniteit van de leden van het nationaal parlement, op grond waarvan dit parlement kan interveniëren bij justitiële of politieke autoriteiten, met name door te eisen dat de vervolging van een van zijn leden wordt geschorst, aan het Europees Parlement dezelfde bevoegdheden worden toegekend ten aanzien van de voor die lidstaat verkozen leden van het Europees Parlement (zie in die zin arrest van 19 maart 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, punten 105 en 115).
- 77 Voor zover verzoekers betogen dat een dergelijke uitlegging leidt tot een verschil in behandeling tussen de leden van het Parlement naargelang van de staat waarvoor zij zijn verkozen, moet worden opgemerkt dat een dergelijk verschil voortvloeit uit de verwijzing naar het nationale recht in artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7.
- 78 In de tweede plaats moet in casu worden vastgesteld dat artikel 71 van de Spaanse grondwet (zie punt 29 hierboven) het nationale parlement geen enkele bevoegdheid verleent om op te treden wanneer de nationale autoriteiten de immuniteit van een lid van het nationale parlement niet erkennen, in voorkomend geval door te eisen dat de tegen dat lid ingestelde vervolging of diens hechtenis wordt geschorst.
- 79 Verzoekers betogen evenwel dat artikel 751, tweede alinea, en artikel 753 van het wetboek van strafvordering juncto artikel 12 van het reglement van de Kamer van Afgevaardigden het nationale parlement de bevoegdheid verlenen om ten aanzien van de rechterlijke instanties bindende handelingen vast te stellen teneinde de immuniteit van zijn leden te beschermen wanneer deze in het gedrang komt.
- 80 In dit verband volgt uit de bewoordingen van artikel 751, tweede alinea, en artikel 753 van het wetboek van strafvordering dat deze artikelen het Spaanse parlement geen eigen bevoegdheid verlenen, met name de bevoegdheid om te verzoeken om schorsing van een strafprocedure. De schorsing van de procedure als bedoeld in artikel 753 van het wetboek van strafvordering is namelijk een automatisch gevolg van de door de bevoegde instanties aan het nationale parlement verstrekte informatie over de situatie van het betrokken parlementslid. Dit is van tijdelijke aard, aangezien de schorsing loopt totdat het nationale parlement een besluit heeft genomen.
- 81 Voorts zij opgemerkt dat de uitlegging die verzoekers aan de in punt 79 genoemde bepalingen geven, door de Tribunal Supremo en de Tribunal Constitucional van de hand is gewezen. In het bijzonder heeft de Tribunal Constitucional bij arrest 70/2021 van 18 maart 2021, waarvan de oplossing in latere arresten is overgenomen, in essentie geoordeeld dat het nationale parlement –

anders dan in de grondwet van andere staten is bepaald – enkel bevoegd is om al dan niet toestemming te verlenen voor de vervolging van een van zijn leden en geen enkele andere bevoegdheid bezit, zoals de bevoegdheid om de hechtenis of de vervolging te schorsen. De Tribunal Constitucional heeft er ook aan herinnerd dat de bepalingen van het wetboek van strafvordering en de reglementen van de Senaat en de Kamer van Afgevaardigden moeten worden uitgelegd in overeenstemming met artikel 71 van de Spaanse grondwet.

- 82 Derhalve moet worden vastgesteld dat de in de punten 29 tot en met 33 hierboven aangehaalde bepalingen van nationaal recht, zoals uitgelegd door de nationale rechterlijke instanties, het Spaanse parlement niet de bevoegdheid verlenen om de immuniteit van een van zijn leden te verdedigen wanneer de nationale rechter deze immuniteit niet erkent, met name door te verzoeken om schorsing van een tegen het betrokken lid ingestelde gerechtelijke procedure. Bijgevolg beschikt het Europees Parlement op grond van het nationale recht waarnaar artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7 verwijst, niet over een dergelijke bevoegdheid ten aanzien van de voor het Koninkrijk Spanje verkozen leden.
- 83 Uit een en ander volgt dat het Parlement niet beschikt over een bevoegdheid – die haar oorsprong vindt in een normatieve handeling – om een besluit tot verdediging van de immuniteit van verzoekers vast te stellen dat bindende rechtsgevolgen heeft voor de Spaanse rechterlijke instanties. Bijgevolg kon het Parlement geen besluit met bindende rechtsgevolgen vaststellen in antwoord op het verzoek om verdediging van de immuniteit van verzoekers.
- 84 Aan deze vaststelling wordt niet afgedaan door verzoekers' andere argumenten.
- 85 In de eerste plaats, voor zover verzoekers zich beroepen op de gevolgen die voortvloeien uit de toepassing van het beginsel van loyale samenwerking, volgt uit dit in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel dat de lidstaten alle passende maatregelen dienen te treffen om de draagwijdte en de doeltreffendheid van het Unierecht te verzekeren. Volgens artikel 18 van protocol nr. 7, dat dienaangaande het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel preciseert, dienen de instellingen van de Unie en de autoriteiten van de lidstaten samen te werken om elk conflict bij de uitlegging en de toepassing van de bepalingen van dit protocol te voorkomen [zie arrest van 17 december 2020, Commissie/Slovenië (Archief van de ECB), C-316/19, EU:C:2020:1030, punten 119 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. Wanneer derhalve voor een nationale rechter een procedure is ingeleid tegen een lid van het Europees Parlement, en aan deze rechter wordt meegedeeld dat een procedure is gestart ter verdediging van de immuniteit en voorrechten van dat parlamentslid, dient hij de gerechtelijke procedure te schorsen (arrest van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 43).
- 86 Volgens verzoekers heeft de bestreden handeling noodzakelijkerwijs rechtsgevolgen teweeggebracht. Indien de voorzitter van het Parlement de procedure tot verdediging van hun immuniteit had ingeleid door het desbetreffende verzoek ter plenaire vergadering mee te delen en naar de bevoegde commissie te verwijzen, hadden de Spaanse rechterlijke instanties immers de tegen hen gevoerde strafprocedure moeten schorsen.
- 87 In dit verband zij herinnerd aan de rechtspraak volgens welke de gevolgen van een handeling waarbij een verzoek tot vaststelling van een besluit wordt afgewezen, moeten worden beoordeeld aan de hand van de gevolgen van het aldus gevraagde besluit (zie punt 55 hierboven). Hieruit volgt dat de gevolgen van de bestreden handeling moeten worden onderzocht in het licht van de gevolgen van het gevraagde besluit tot verdediging. De gevolgen van een dergelijk besluit zouden in casu echter onbestaande zijn geweest (zie punt 83 hierboven). Tevens moet worden opgemerkt

dat het door verzoekers aangevoerde gevolg bestaande in schorsing van de nationale gerechtelijke procedure, niet voortvloeit uit de inleiding van een procedure tot verdediging van de immuniteit van een lid van het Parlement, maar uit de conclusies die de nationale rechter moet trekken uit de hem ter kennis gebrachte informatie over de inleiding van een dergelijke procedure, met inachtneming van het beginsel van loyale samenwerking (zie in die zin arrest van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 43), waarvan het toezicht onder de bevoegdheid van de Unierechter valt.

- 88 In de tweede plaats betogen verzoekers dat de voorzitter van het Parlement met de bestreden handeling de Spaanse rechterlijke instanties in staat heeft gesteld hun immuniteit en bepaalde van hun grondrechten te blijven schenden, met name door de in punt 14 hierboven genoemde aanhoudingsbevelen uit te vaardigen. Vastgesteld moet worden dat de vermeende schendingen voortvloeien uit de op nationaal niveau vastgestelde handelingen en dat het Parlement over geen enkele bevoegdheid beschikte om zich door middel van een juridisch bindend besluit te verzetten tegen de uitvaardiging ervan.
- 89 Uit een en ander volgt dat de bestreden handeling niet kan worden aangevochten door middel van een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU. De door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid moet dus worden aanvaard en het beroep moet derhalve niet-ontvankelijk worden verklaard, zonder dat het verzoek van het Parlement om het geding gedeeltelijk zonder beslissing af te doen, het middel van niet-ontvankelijkheid van het Koninkrijk Spanje inzake het ontbreken van procesbelang van verzoekers en, ten slotte, het middel van niet-ontvankelijkheid van het Parlement en het Koninkrijk Spanje met betrekking tot de nieuwe bewijzen die verzoekers op de dag van de terechtzitting hebben overgelegd, hoeven te worden onderzocht.

## **Kosten**

- 90 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd.
- 91 Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van het Parlement hun eigen kosten en de kosten van het Parlement te dragen.
- 92 Het Koninkrijk Spanje zal overeenkomstig artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering zijn eigen kosten dragen.

HET GERECHT (Zesde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) Carles Puigdemont i Casamajó en Antoni Comín i Oliveres worden verwezen in hun eigen kosten en in die van het Europees Parlement.**
- 3) Het Koninkrijk Spanje draagt zijn eigen kosten.**

Marcoulli

Frimodt Nielsen

Kanninen

Szwarcz

Norkus

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juli 2023.

ondertekeningen