



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

P. PIKAMÄE

van 2 april 2020<sup>1</sup>

**Zaak C-12/19 P**

**Mylène Troszczynski**  
**tegen**

**Europees Parlement**

„Hogere voorziening – Institutioneel recht – Lid van het Europees Parlement – Voorrechten en immunititeiten – Protocol betreffende de voorrechten en immunititeiten – Artikelen 8 en 9 – Besluit tot opheffing van de parlementaire immunititeit – Activiteit die geen verband houdt met het ambt van parlements lid – Bericht op het Twitteraccount van het parlements lid”

## I. Inleiding

1. In haar hogere voorziening vordert rekwirante vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 8 november 2018, Troszczynski/Parlement (T-550/17, niet gepubliceerd, EU:T:2018:754; hierna: „bestreden arrest”), waarbij dat Gerecht haar beroep tot nietigverklaring van het besluit van het Europees Parlement van 14 juni 2017 houdende opheffing van haar parlementaire onschendbaarheid (hierna: „litigieus besluit”) heeft verworpen.

2. In de onderhavige zaak wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de draagwijdte van de immunititeit die elk lid van het Europees Parlement op grond van het aan het VEU en VWEU gehechte Protocol nr. 7 betreffende de voorrechten en immunititeiten van de Europese Unie (hierna: „Protocol”)<sup>2</sup> geniet. Het Hof zal in de gelegenheid worden gesteld om zijn rechtspraak ter zake, met name de in het arrest van 6 september 2011, Patriciello<sup>3</sup>, ontwikkelde beginselen, te herbevestigen en op die manier te zorgen voor nuttige aanwijzingen en sturing die zullen bijdragen tot een betere samenwerking tussen het Europees Parlement en de gerechtelijke autoriteiten van de lidstaten.

<sup>1</sup> Oorspronkelijke taal: Frans.

<sup>2</sup> PB 2016, C 202, blz. 266.

<sup>3</sup> C-163/10, EU:C:2011:543; hierna: „arrest Patriciello”.

## II. Toepasselijke bepalingen

3. Artikel 8 van het Protocol bepaalt het volgende:

„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.”

4. Artikel 9 van het Protocol luidt als volgt:

„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.”

5. Artikel 5, lid 2, van het Reglement van het Europees Parlement (8e zittingsperiode – juli 2014) (hierna: „Reglement”) luidt als volgt:

„De parlementaire immuniteit is geen persoonlijk voorrecht van de leden, doch een garantie voor de onafhankelijkheid van het Parlement als geheel en van zijn leden.”

## III. Voorgeschiedenis van het geding

6. Rekwirante in hogere voorziening, Mylène Troszczyński (hierna: „rekwirante”), was als lid van het Europees Parlement gekozen op 1 juli 2014.

7. Op 23 september 2015 was op haar Twitteraccount een foto geplaatst waarop een groep vrouwen stond afgebeeld in een gewaad dat behalve de ogen hun hele gelaat bedekte, die schijnbaar stond te wachten voor een caisse d'allocation familiale (kinderbijslagfonds; hierna: „CAF”). De foto ging vergezeld van de volgende commentaar: „CAF te Rosny-sous-Bois op 9 december 2014. Het dragen van een boerka wordt geacht bij wet verboden te zijn [...]” (hierna: „litigieuze tweet”).

8. Op 27 november 2015 heeft de algemeen directeur van het CAF van Seine-Saint-Denis (Frankrijk) een klacht met civiele partijstelling ingediend wegens openbare laster jegens een overheidsdienst.

9. Op 19 januari 2016 heeft de procureur de la République de Bobigny (officier van justitie Bobigny, Frankrijk) een gerechtelijk vooronderzoek geopend uit hoofde van openbare laster en het aanzetten tot haat of geweld jegens een persoon of een groep personen op grond van hun afkomst of het feit dat zij al dan niet behoren tot een bepaalde etnische groep, natie, ras of religie.

10. Rekwirante is gedagvaard met het oog op een eerste verschijning voor de onderzoeksrechter op 20 september 2016. Aangezien zij op grond van haar Europese parlementaire immuniteit weigerde aan die oproep gehoor te geven, heeft de onderzoeksrechter bij verzoekschrift van 23 september 2016 toestemming gevraagd om bij het Parlement een verzoek tot opheffing van die immuniteit in te dienen.

11. Bij brief van 1 december 2016 heeft de procureur-generaal bij de cour d'appel de Paris (rechter in tweede aanleg Parijs, Frankrijk) het verzoek van de onderzoeksrechter met gunstig advies aan de Franse minister van Justitie toegezonden met het oog op de doorzending van dit verzoek door die minister aan de voorzitter van het Parlement. Op diezelfde dag heeft de Franse minister van Justitie het van de onderzoeksrechter van de tribunal de grande instance de Bobigny (rechter in eerste aanleg Bobigny, Frankrijk) afkomstige verzoek tot opheffing van rekwirantes parlementaire immuniteit toegezonden aan de voorzitter van het Parlement.

12. Op 16 januari 2017 heeft de voorzitter van het Parlement op de plenaire vergadering verklaard dat dit verzoek zou worden verzonden naar de Commissie juridische zaken.

13. Op 11 april 2017 is rekwirante door de Commissie juridische zaken gehoord. Die commissie heeft haar verslag uitgebracht op 12 juni 2017.

14. Bij besluit van 14 juni 2017 heeft het Parlement rekwirantes immuniteit opgeheven.

15. De met het onderzoek belaste vicepresident van de tribunal de grande instance de Bobigny heeft rekwirante bij beschikking van 26 april 2018 naar de tribunal correctionnel (rechter in eerste aanleg, bevoegd voor bepaalde strafzaken, Frankrijk) verwezen nadat het beroep bij het Gerecht was ingesteld.

#### **IV. Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest**

16. Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 augustus 2017, heeft rekwirante beroep ingesteld tot nietigverklaring van het litigieuze besluit en tot vergoeding van de immateriële schade die door dat besluit zou zijn veroorzaakt.

17. Ter ondersteuning van haar vorderingen heeft rekwirante vier middelen aangevoerd: het eerste middel was ontleend aan schending van artikel 8 van het Protocol, het tweede middel aan schending van artikel 9 van het Protocol, het derde middel aan niet-nakoming van de motiveringsplicht alsook aan schending van het gelijkheidsbeginsel en het beginsel van behoorlijk bestuur, en het vierde middel aan schending van de rechten van de verdediging alsook aan een exceptie van onwettigheid van artikel 9, lid 9, en artikel 150, lid 2, van het Reglement.

18. Het Gerecht heeft de eerste twee middelen tezamen behandeld door om te beginnen te herinneren aan rechtspraak volgens welke het Parlement, als het vaststelt dat de feiten die aan het verzoek tot opheffing van de parlementaire immuniteit ten grondslag liggen niet door

artikel 8 van het Protocol wordt gedekt, dient na te gaan of het parlementslid voor die feiten immuniteit geniet op grond van artikel 9 van het Protocol en, indien dat het geval is, een besluit dient te nemen over de vraag of die immuniteit al dan niet moet worden opgeheven.

19. Het Gerecht heeft rekwirantes betoog ter ondersteuning van haar twee middelen voor zijn analyse in vijf grieven opgesplitst: de eerste grief was ontleend aan het feit dat artikel 26 van de Constitution française (Franse grondwet) van toepassing was op de litigieuze tweet, de tweede aan het feit dat die tweet een in de uitoefening van rekwirantes parlementaire ambt uitgebrachte mening vormde als bedoeld in artikel 8 van het Protocol, de derde aan schending van het fundamenteel recht op vrije meningsuiting door het Parlement door ten onrechte rekwirantes parlementaire immuniteit op te heffen, de vierde aan het feit dat rekwirante niet de auteur was van de litigieuze tweet, en de vijfde aan de aantasting van rekwirantes onafhankelijkheid en die van het Parlement.

20. De eerste grief is door het Gerecht niet ter zake dienend verklaard. Het heeft in punt 41 van het bestreden arrest vastgesteld dat de reden waarom het Parlement meende dat rekwirante zich niet kon beroepen op artikel 26 van de Constitution française niet was dat de litigieuze uitspraak was gedaan op Twitter, maar wel dat de litigieuze tweet niet kon worden aangemerkt als een door rekwirante in de uitoefening van haar ambt uitgebrachte mening of stem als bedoeld in artikel 8 van het Protocol.

21. De tweede grief is door het Gerecht in punt 54 van het bestreden arrest ongegrond verklaard. Het heeft vastgesteld dat de litigieuze tweet in wezen was bedoeld om zich te beklagen over het feit dat een Franse wet houdende een verbod op gelaatsbedekking in de openbare ruimte niet werd nageleefd. Aangezien die tweet verwees naar een concreet voorval dat zich in strijd met een Franse wet zou hebben afgespeeld op Frans grondgebied voor een met een openbardienstverlening belast orgaan en niet kon worden gelijkgesteld met een meer algemeen standpunt over actuele onderwerpen of onderwerpen die door het Parlement worden behandeld, heeft het Gerecht geoordeeld dat het Parlement zonder blijk te geven van een kennelijke beoordelingsfout had aangenomen dat de beschuldigingen tegen rekwirante geen betrekking hadden op een door haar in de uitoefening van haar parlementaire ambt uitgebrachte mening of stem als bedoeld in artikel 8 van het Protocol.

22. De derde grief is in punt 59 van het bestreden arrest door het Gerecht eveneens ongegrond verklaard, waarbij het eraan heeft herinnerd dat artikel 8 van het Protocol beoogt de vrije meningsuiting en de onafhankelijkheid van de parlementsliden te beschermen en dus „nauw verbonden [is] met de vrijheid van meningsuiting”. Aangezien de aan rekwirante ten laste gelegde feiten niet onder dat artikel vielen, heeft het Gerecht daaruit afgeleid dat het Parlement die vrijheid niet had geschonden.

23. De vierde grief is door het Gerecht niet ter zake dienend verklaard. Het heeft in de punten 61 en 62 van het bestreden arrest ten eerste opgemerkt dat „de vraag of op het tijdstip van het verzoek tot opheffing van de immuniteit aan de voorwaarden voor die opheffing was voldaan een andere vraag is dan de vraag of de aan het betrokken parlementslid ten laste gelegde feiten zijn aangetoond”, en ten tweede dat het niet aan het Parlement stond zich uit te spreken over de vraag of die feiten aan rekwirante konden worden toegerekend, noch vast te stellen of rekwirante al dan niet de auteur was van de litigieuze tweet.

24. Ten slotte heeft het Gerecht de vijfde grief die het in het kader van het eerste en het tweede middel had geïdentificeerd, ongegrond verklaard. Volgens de uiteenzetting van het Gerecht in de punten 66 en 67 van het bestreden arrest kon het Parlement, aangezien artikel 9 van het Protocol uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid de immuniteit die parlementsleden uit hoofde van die bepaling genieten, op te heffen, „derhalve niet worden verweten dat het, gelet op de omstandigheden van dit geval en op grond van het door de Franse minister van Justitie toegezonden verzoek, het wenselijk heeft geacht de uit het [Protocol] voortvloeiende immuniteit van rekwirante op te heffen zodat het onderzoek door de Franse gerechtelijke autoriteiten zou kunnen worden voortgezet”. Hoe dan ook had rekwirante volgens het Gerecht geen enkele omstandigheid aangevoerd waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het Parlement de onafhankelijkheid die zij aan haar hoedanigheid van parlements lid ontleende, zou hebben aangetast.

25. Voorts heeft het Gerecht het derde middel, waarvan het eerste onderdeel was ontleend aan niet-nakoming van de motiveringsplicht en schending van het gelijkheidsbeginsel en het tweede onderdeel aan schending van het beginsel van behoorlijk bestuur, in zijn geheel afgewezen in punt 102 van het bestreden arrest.

26. Rekwirante heeft in het kader van het eerste onderdeel in wezen aangevoerd dat zij in aanmerking had moeten komen voor „beginsel nr. 2” van mededeling nr. 11/2003 aan de leden van de Commissie juridische zaken en interne markt van het Parlement van 6 juni 2003, betreffende de „Opheffing van immuniteit overeenkomstig artikel [9] van het Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten. Beginselen vastgesteld op grond van gevallen wegens meningsuiting” (hierna: „mededeling nr. 11/2003”), op grond waarvan „het [...] een fundamenteel beginsel [is] dat de immuniteit niet zal worden opgeheven wanneer de handelingen waarvan het lid van het Parlement wordt beschuldigd, in het kader van diens politieke activiteit zijn verricht of daar rechtstreeks verband mee houden”.

27. Het Gerecht heeft dat argument afgewezen op grond van rechtspraak volgens welke het Parlement niet door mededeling nr. 11/2003 kan worden gebonden daar die mededeling geen handeling van het Parlement is in de zin van artikel 288 VWEU.<sup>4</sup> Het Gerecht wees er ten eerste op dat rekwirante, doordat zij geen verduidelijkingen had gegeven over de handelingen of uitlatingen waarvan de leden van het Parlement waren beschuldigd die zij als begunstigden van die mededeling heeft genoemd, noch over de omstandigheden waarin de betrokken feiten zouden hebben plaatsgevonden, niet had aangetoond dat de situatie van die parlementsleden vergelijkbaar was met de hare. Ten tweede had zij evenmin aangetoond dat het Parlement van beginsel nr. 2 zou hebben afgeweken aangezien er in casu geen rechtstreeks verband bestond tussen de litigieuze tweet en rekwirantes parlementaire ambt (punt 81 van het bestreden arrest).

28. In het kader van het tweede onderdeel van het derde middel heeft rekwirante in wezen aangevoerd dat het Parlement het beginsel van behoorlijk bestuur had geschonden door in casu niet te hebben vastgesteld dat sprake was van *fumus persecutionis*, zoals omschreven in mededeling nr. 11/2003, namelijk een geval waarin moest worden aangenomen dat de gerechtelijke stappen tegen rekwirante waren bedoeld om haar politieke werkzaamheden te schaden. Volgens rekwirante waren die gerechtelijke stappen ondernomen door de toenmalige Franse minister van Justitie, die een openlijk tegenstander was van het Front national, de politieke partij waarvan zij een van de vertegenwoordigers was. Bovendien waren die gerechtelijke stappen ondernomen aan de vooravond van een verkiezingscampagne.

<sup>4</sup> Arrest van 17 januari 2013, Gollnisch/Parlement (T-346/11 en T-347/11, EU:T:2013:23, punt 107).

29. Het Gerecht heeft het tweede onderdeel van het derde middel afgewezen door in de eerste plaats erop te wijzen dat rekwirante „behalve dat zij een andere politieke ideologie genegen is geen enkel concreet element heeft aangevoerd waaruit zou kunnen worden afgeleid dat de Franse regering, en met name de Franse minister van Justitie, zich zou bezighouden met het vervolgen van het Front national”, noch dat „haar lidmaatschap van het Front national uitsluitend of zelfs gedeeltelijk aan de basis zou liggen van het gerechtelijk vooronderzoek dat in casu [was] geopend”<sup>5</sup>.

30. In de tweede plaats heeft het Gerecht vastgesteld dat uit geen enkel element kon worden afgeleid dat het verzoek tot opheffing van rekwirantes parlementaire immuniteit zou hebben plaatsgevonden in het kader van een gerechtelijke procedure die niet op een normale manier, met name wat betreft de termijnen, zou zijn verlopen.

31. In de derde plaats heeft het Gerecht, na te hebben herhaald dat de vraag of op het tijdstip van het verzoek tot opheffing van de parlementaire immuniteit aan de voorwaarden voor die opheffing was voldaan, een andere vraag is dan de vraag of de aan het betrokken parlamentslid ten laste gelegde feiten zijn aangetoond, geoordeeld dat geen enkel van de door rekwirante in die context aangevoerde elementen – zijnde ten eerste het feit dat haar medewerker de litigieuze tweet zonder haar medeweten had opgesteld, ten tweede dat de litigieuze afbeelding het resultaat was van fotomontage op basis van een voor iedereen toegankelijke foto en reeds op het internet was verspreid en gedeeld zonder dat met name door het CAF van Seine-Saint-Denis een gerechtelijke procedure was ingeleid, ten derde dat rekwirante de tweet meteen heeft verwijderd nadat zij ervan kennis had genomen en ten vierde dat zij bij een veroordeling een extra straf dreigde op te lopen in de vorm van onverkiesbaarheid en het verlies van haar mandaat als lid van het Europees Parlement en van al haar verkiezingsmandaten – een „omstandigheid [was] waarmee het Parlement voor de vaststelling of in casu aan de voorwaarden voor opheffing van de parlementaire immuniteit was voldaan rekening moest houden”<sup>6</sup>.

32. Ten overvloede heeft het Gerecht vastgesteld dat de beschikking houdende de verwijzing naar de tribunal correctionnel, die door de vicepresident van de tribunal de grande instance de Bobigny is gegeven na het litigieuze besluit en in de loop van de terechtzitting is overgelegd, veeleer in tegenspraak was met rekwirantes betoog dat er sprake was van fumus persecutionis door de Franse gerechtelijke autoriteiten. Het Gerecht heeft dienaangaande benadrukt dat de omstandigheid dat rekwirante niet de auteur is van de litigieuze tweet, volgens de bewoordingen van die beschikking niet belet dat zij zou worden vervolgd op grond van de Franse wet op de persvrijheid van 29 juli 1881 (hierna: „wet van 29 juli 1881”).

33. In de punten 105 tot en met 120 van het bestreden arrest ten slotte heeft het Gerecht het vierde middel tot nietigverklaring, ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en aan een exceptie van onwettigheid van artikel 9, lid 9, en artikel 150, lid 2, van het Reglement, onderzocht en afgewezen.

## V. Procedure bij het Hof en conclusies van partijen

34. Rekwirante verzoekt het Hof:

– het bestreden arrest te vernietigen;

<sup>5</sup> Punten 88 en 99 van het bestreden arrest.

<sup>6</sup> Punt 96 van het bestreden arrest.

- het litigieuze besluit nietig te verklaren;
- uitspraak te doen over het bedrag dat rechtens aan rekwirante dient te worden toegekend uit hoofde van de proceskosten;
- het Parlement te verwijzen in de kosten.

35. Het Parlement verzoekt het Hof:

- de hogere voorziening in haar geheel af te wijzen;
- rekwirante te verwijzen in de kosten.

## VI. Juridische analyse

### A. Inleidende opmerkingen

#### *1. Rol en statuut van de leden van het Europees Parlement*

36. De leden van het Europees Parlement zijn de vertegenwoordigers van de Unieburgers. Zij leggen het oor te luisteren naar de problemen van de burgers, belangengroeperingen en ondernemingen. Zij worden via rechtstreekse, vrije en geheime algemene verkiezingen gekozen voor een mandaat van vijf jaar en vormen als dusdanig de verbindingsschakel tussen de burgers en de verschillende instellingen. Als leden van het Parlement geven zij het hele integratieproces democratische legitimiteit. Niet alleen komt de leden van het Europees Parlement een centrale rol toe in het wetgevingsproces doordat zij met name bevoegd zijn om amendementen in te dienen op de ontwerp teksten die hun ter stemming worden voorgelegd, maar zij kunnen eveneens resoluties indienen op alle domeinen waarvoor zij bevoegd zijn. Zij oefenen eveneens invloed uit op de werkzaamheden van de Raad en de Europese Commissie doordat zij die instellingen tot actie kunnen aanzetten. Aldus nemen zij deel aan het besluitvormingsproces met betrekking tot de belangrijke hedendaagse problemen als de klimaatwijziging, migratie, de rechten van de mens in de wereld, overeenkomsten met derde landen of internationale organisaties en de regulering van de financiële markten. Voorts oefenen de leden van het Europees Parlement een belangrijke toezichthoudende bevoegdheid uit daar zij stemmen over de Uniebegroting, de samenstelling van de Commissie goedkeuren, enquêtemissies kunnen instellen en zelfs leden van de Commissie kunnen afkeuren, die vervolgens moeten aftreden.

37. Om hun mandaat in alle onafhankelijkheid en zonder inmenging te kunnen uitoefenen, wordt de leden van het Europees Parlement een bijzonder statuut toegekend. Zoals het Hof in het in de gevoegde zaken C-200/07 en C-201/07 gewezen arrest Marra<sup>7</sup> heeft aangegeven, omvat de parlementaire immuniteit van leden van het Europees Parlement, zoals deze in de artikelen 8 en 9 van het Protocol is vastgesteld, de twee vormen van bescherming die doorgaans aan leden van de nationale parlementen van de lidstaten worden verleend, te weten de immuniteit met betrekking tot de mening of de stem die zij in de uitoefening van het parlementaire ambt hebben uitgebracht, en de parlementaire onschendbaarheid, die in beginsel de bescherming tegen

<sup>7</sup> Arrest van 21 oktober 2008 (EU:C:2008:579).

gerechtelijke vervolging omvat.<sup>8</sup> Opgemerkt zij dat hun aan het Protocol ontleende immuniteit geenszins tot doel heeft hun een persoonlijk voordeel te verschaffen, maar wel het Parlement in de uitoefening van zijn werkzaamheden te beschermen tegen belemmeringen van zijn goede werking of tegen risico's op aantasting daarvan, zoals het Hof recentelijk in herinnering heeft gebracht in de zaak die heeft geleid tot het arrest *Junqueras Vies*<sup>9</sup>.

38. Het is dus zinvol om het Parlement de bevoegdheid te verlenen om zelf te bepalen of een tegen een van zijn leden ingestelde gerechtelijke vervolging bedoeld is om de werking van het Parlement te schaden. Zoals uit artikel 9, derde alinea, van het Protocol blijkt, kan dat bijzonder statuut immers niet verhinderen dat het Parlement het recht heeft de immuniteit van een van zijn leden op te heffen. Het is juist op grond van die bepaling dat het Parlement op verzoek van de Franse autoriteiten rekwirantes immuniteit heeft opgeheven. In het geding voor het Gerecht heeft rekwirante het Parlement niet alleen verweten een aantal procedurele waarborgen niet in acht te hebben genomen, maar door de miskennis van de draagwijdte van haar parlementaire immuniteit eveneens de bepalingen van het Protocol niet naar de regel te hebben toegepast. In de onderhavige zaak daarentegen verwijt rekwirante het Gerecht een „kennelijke beoordelingsfout” die vanuit procedureel oogpunt dient te worden gedefinieerd opdat de hogere voorziening op een adequate manier kan worden behandeld.

## ***2. Procedurele aspecten waarmee in de onderhavige hogere voorziening rekening moet worden gehouden***

39. Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert rekwirante twee middelen aan die zij heeft samengevoegd in een enkel onderdeel met als opschrift „Schending van het Unierecht door het Gerecht – onjuiste rechtsopvatting en onjuiste juridische kwalificatie van de feiten – kennelijke beoordelingsfout”. Rekwirante verwijt het Gerecht een „kennelijke beoordelingsfout” te hebben begaan bij de analyse van zowel het tweede als het derde middel van het krachtens artikel 263 VWEU ingestelde beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit. Volgens haar hebben elk van beide aangevoerde beoordelingsfouten „gevolgen voor de juridische kwalificatie die het Gerecht aan de uitlatingen waarvoor vervolging is ingesteld en de context ervan heeft gegeven en voor het feit dat [rekwirante] zich niet kon beroepen op de artikelen 8 en 9 van het Protocol”.

40. Alvorens de twee middelen te analyseren, wens ik erop te wijzen dat rekwirante een niet erg nauwkeurige terminologie hanteert om de vermeende fouten van het Gerecht te omschrijven. Zoals hieronder zal blijken, is het bovendien niet erg duidelijk in hoeverre de vermeende beoordelingsfouten die rekwirante aanvoert, kunnen afdoen aan de rechtsgeldigheid van bepaalde conclusies die het Gerecht in het bestreden arrest heeft getrokken. Dit gezegd zijnde, lijkt het mij noodzakelijk de beginselen in herinnering te brengen die de procedure van hogere voorziening kenmerken en als aanknopingspunten zullen dienen bij de uit te voeren analyse.

41. Overeenkomstig artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, kan de hogere voorziening alleen rechtsvragen betreffen en moet zij gebaseerd zijn op middelen ontleend aan onbevoegdheid van het Gerecht, onregelmatigheden in de procedure bij het Gerecht waardoor aan de belangen van de verzoekende partij afbreuk is gedaan, dan wel schending van het recht van de Unie door het Gerecht. De beoordeling van de feiten en het bewijsmateriaal levert geen rechtsvraag op die

<sup>8</sup> Arrest van 21 oktober 2008, *Marra* (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 24).

<sup>9</sup> Arrest van 19 december 2019 (C-502/19, EU:C:2019:1115, punten 82-84).



vatbaar is voor toetsing door het Hof in het kader van een hogere voorziening, behoudens in het geval van een onjuiste opvatting ervan.<sup>10</sup> Dit gezegd zijnde, is er van een dergelijke onjuiste opvatting sprake wanneer, zonder gebruik te maken van nieuw bewijsmateriaal, de beoordeling van het bestaande bewijsmateriaal kennelijk onjuist of in strijd met de bewoordingen ervan blijkt te zijn.<sup>11</sup> Het Hof is daarentegen wel bevoegd om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop het Gerecht de feiten en het bewijsmateriaal juridisch heeft gekwalificeerd en op de juridische gevolgen die het Gerecht daaraan heeft verbonden.<sup>12</sup> De door rekwirante aangevoerde middelen dienen hieronder op basis van deze beginselen te worden onderzocht.

## **B. Eerste middel in hogere voorziening**

### ***1. Argumenten van partijen***

42. Wat allereerst de vermeende beoordelingsfout bij de analyse van het tweede middel betreft, verwijt rekwirante het Gerecht te hebben vastgesteld dat ten eerste het in de litigieuze tweet becommentarieerde voorval vanwege het feit dat het zich in Frankrijk heeft voorgedaan geen voor een lid van het Europees Parlement relevant onderwerp vormt, ten tweede een mening noodzakelijkerwijze een algemeen standpunt inhoudt en niet op een concreet voorval betrekking kan hebben, en ten derde „het feit dat een parlamentslid wijst op een met de Franse wet strijdige gedraging geen actueel thema vormt”.

43. Ten aanzien van de vermeend onjuiste eerste vaststelling van het Gerecht voert rekwirante aan dat elk parlamentslid wordt gekozen in zijn eigen land, zijn eigen kiezers vertegenwoordigt en gedurende zijn mandaat noodzakelijkerwijs contact met hen moet onderhouden „door het met name te hebben over feiten die voor hen van belang zijn of hen aangaan”.

44. Ten aanzien van de vermeend onjuiste tweede vaststelling van het Gerecht voert rekwirante ten eerste aan dat die vaststelling in strijd is met mededeling nr. 11/2003 en met name met beginsel nr. 2 ervan, ten tweede dat de betwiste tweet volgens de wet van 29 juli 1881 als een mening wordt beschouwd en ten derde dat volgens het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) van 8 oktober 2009, Brunet-Lecomte en Tanant tegen Frankrijk<sup>13</sup>, „een beledigende, lasterlijke of soortgelijke uitlating [...] een element van het politieke debat [kan] worden en uit hoofde van de vrijheid van meningsuiting dat de uitdrukking vormt van een fundamenteel recht kan worden beschermd zodra dat debat in het algemeen belang is”.

45. Rekwirante betwist de vermeend onjuiste derde vaststelling van het Gerecht door ten eerste aan te voeren dat het dragen van de boerka in de openbare ruimte als uiterlijke manifestatie van het behoren tot de islam een „onderwerp van algemeen belang [is] dat het openbare leven en de rechten van vrouwen raakt”, en ten tweede dat het Gerecht de in het arrest Patriciello gevestigde rechtspraak had moeten toepassen waarin de opheffing van de immuniteit van een parlamentslid werd geweigerd in „het algemene belang van zijn kiezers en in het kader van zijn politieke werkzaamheden”.

<sup>10</sup> Beschikkingen van 16 september 2010, *Dominio de la Vega/OHMI* (C-459/09 P, niet gepubliceerd, EU:C:2010:533, punt 44), en 21 maart 2019, *Gollnisch/Parlement* (C-330/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:240, punt 109).

<sup>11</sup> Beschikking van 21 maart 2019, *Gollnisch/Parlement* (C-330/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:240, punt 110).

<sup>12</sup> Conclusie van advocaat-generaal Jääskinen in de zaak *België/Deutsche Post en DHL International* (C-148/09 P, EU:C:2010:726, punt 76).

<sup>13</sup> EHRM, 8 oktober 2009 (CE:ECHR:2009:1008JUD001266206).

46. Het Parlement voert aan dat die drie grieven op een onjuiste lezing van het bestreden arrest gebaseerd zijn. In de eerst plaats merkt het onder verwijzing naar punt 53 van het bestreden arrest op dat het Gerecht niet vaststelt dat het becommentarieerde voorval vanwege het feit dat het zich in Frankrijk heeft voorgedaan geen voor een lid van het Europees Parlement relevant onderwerp vormt, maar veeleer dat de litigieuze tweet verwijst naar een concreet voorval waardoor die tweet niet kan worden gelijkgesteld met een meer algemeen standpunt over actuele onderwerpen of onderwerpen die door het Parlement worden behandeld.

47. In de tweede plaats heeft het Gerecht volgens het Parlement niet vastgesteld dat een mening een algemeen standpunt dient in te houden dat niet naar een concreet voorval kan verwijzen, maar veeleer dat de betrokken mening in concreto geen voor de hand liggend rechtstreeks verband vertoonde met rekwirantes parlementaire ambt.

48. In de derde plaats heeft het Gerecht volgens het Parlement niet beslist dat het feit dat een parlamentslid op een met een nationale wet strijdig gedraging wijst geen actueel thema vormt, maar enkel dat de litigieuze tweet niet kon worden gelijkgesteld met een meer algemeen standpunt over actuele onderwerpen.

49. Wat voorts de verwijzing naar het arrest Patriciello betreft, benadrukt het Parlement dat het betrokken citaat afkomstig is uit punt 12 van dat arrest, dat geen deel uitmaakt van de overwegingen van het Hof, maar van de feiten van de aan het Hof voorgelegde zaak.

## 2. *Beoordeling*

### ***a) Geen voor de hand liggend rechtstreeks verband tussen de betrokken activiteit en het ambt dat een lid van het Europees Parlement normalerwijs uitoefent***

50. Ik wens meteen te benadrukken dat uit artikel 8 van het Protocol duidelijk blijkt dat tegen de leden van het Parlement „geen opsporing [kan] plaatsvinden, [en dat zij ook niet] kunnen [...] worden aangehouden of vervolgd op grond van de mening of de stem, die zij *in de uitoefening van hun ambt*<sup>14</sup> hebben uitgebracht”. Uit een tekstanalyse van die bepaling kan worden afgeleid dat een lid van het Europees Parlement zich perfect op zijn parlementaire immuniteit kan beroepen zodra er een *voldoende nauwe band* bestaat tussen de door hem uitgebrachte mening of stem en het door hem normalerwijs uitgeoefende ambt. Ook uit een analyse van die bepaling op grond van de reeds in mijn inleidende opmerkingen<sup>15</sup> in herinnering gebrachte doelstelling, namelijk het beschermen van de goede werking van het Parlement tegen inmenging, kan een dergelijke conclusie worden getrokken.

51. Die uitlegging wordt bevestigd door het arrest Patriciello, waarin het Hof die bepaling heeft uitgelegd in die zin dat „het verband tussen de meningsuiting en het parlementaire ambt *rechtstreeks en voor de hand liggend* dient te zijn”.<sup>16</sup> In die context moet worden opgemerkt dat

<sup>14</sup> Cursivering van mij.

<sup>15</sup> Zie punt 38 van de onderhavige conclusie.

<sup>16</sup> Arrest Patriciello, punt 35. Cursivering van mij.

het Hof het begrip „immunititeit” vrij strikt uitlegt<sup>17</sup>, en wel om redenen die mij pertinent lijken. Het Hof heeft uiteengezet dat de immunititeit van artikel 8 van het Protocol „de gerechtelijke autoriteiten en de nationale rechterlijke instanties definitief kan beletten, hun respectieve bevoegdheden op het gebied van de vervolging en bestraffing van strafbare feiten uit te oefenen teneinde de eerbiediging van de openbare orde op hun grondgebied te verzekeren, en daarmee tegelijkertijd de personen die door die verklaringen schade hebben geleden de toegang tot de rechter – mede, in voorkomend geval, om voor de civiele rechter vergoeding van de geleden schade te verkrijgen – volledig kan ontzeggen”.<sup>18</sup> Hieruit volgt dat in elk geval afzonderlijk moet worden beoordeeld of is voldaan aan de voorwaarden op grond waarvan een lid van het Europees Parlement zich rechtsgeldig op de immunititeit kan beroepen.<sup>19</sup>

52. Dit gezegd zijnde, zie ik tussen de omstandigheden van het onderhavige geding en die van de zaak Patriciello een aantal parallellen waarop mijns inziens in het kader van deze analyse moet worden gewezen om de redenering van het Gerecht beter te begrijpen. In de twee zaken spreken de betrokken leden van het Parlement zich uit – ofwel zelf ofwel via derden – over feiten die geacht worden buiten de muren van het Parlement te hebben plaatsgevonden en die geen enkel voor de hand liggend verband vertonen met het ambt van lid van het Europees Parlement.

53. In de zaak Patriciello had het betrokken parlementslid in zijn lidstaat van herkomst met name opmerkingen gemaakt over vermeend onrechtmatig gedrag van een politieagente en die omstandigheden waren volgens het Hof „redelijk *ver verwijderd [...] van het ambt* van lid van het Europees Parlement en [konden] bijgevolg moeilijk [...] worden geacht rechtstreeks verband te houden met een algemeen belang dat de burger zorgen baart”. In dat geval, weliswaar in het kader van een prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU, heeft het Hof, onder voorbehoud van de beoordelingen die de verwijzende rechter diende te verrichten, geoordeeld dat „zelfs indien een dergelijk verband kon worden aangetoond, [...] het dan ook niet voor de hand [zou] liggen”<sup>20</sup>.

54. In de onderhavige zaak verwijten de Franse gerechtelijke autoriteiten rekwirante dat zij op haar Twitteraccount een foto heeft geplaatst die verband zou houden met een vermeend voorval in een overheidsgebouw op een plaats in rekwirantes lidstaat van herkomst. Uit punt 52 van het bestreden arrest blijkt meer bepaald dat de litigieuze tweet bedoeld was om „zich te beklagen over het feit dat een Franse wet [...] houdende een verbod op gelaatsbedekking in de openbare ruimte niet werd nageleefd door een groep vrouwen die in boerka waren en voor het CAF van Rosny-sous-Bois zouden hebben gestaan”. Mijns inziens ligt het verband tussen die activiteit en het voor een lid van het Europees Parlement kenmerkende ambt dat ik in mijn inleidende opmerkingen heb omschreven<sup>21</sup> niet helemaal voor de hand. In ieder geval niet meer dan in de omstandigheden die tot het arrest Patriciello hebben geleid. Zo valt er geen enkel verband te bespeuren met de doelstellingen of het beleid van de Unie waarop het Parlement in zijn rol als

<sup>17</sup> Zie in die zin Mehta, R. S., „Sir Thomas’ blushes: protecting parliamentary immunity in modern parliamentary democracies”, *European Human Rights Law Review*, 2012, nr. 3, blz. 309. De auteur wijst erop dat het niet eenvoudig is om het parlementaire ambt precies te omschrijven aangezien de rol ervan metertijd evolueert en verschilt naargelang de concrete omstandigheden. Volgens de auteur is de aarzeling om te aanvaarden dat een parlementslid zich uitspreekt over lokale aspecten begrijpelijk aangezien de Unie per slot van rekening een „creatuur met beperkte bevoegdheden” is. Aan de andere kant zou het uitsluitend aanvaarden van werkzaamheden met betrekking tot supranationale thema’s neerkomen op een te strikte benadering, met name wanneer lokale en regionale aspecten voor het beleid van de Unie relevant blijken, zoals op het gebied van landbouwsubsidies, regionale ontwikkeling en regels van het migratierecht.

<sup>18</sup> Arrest Patriciello, punt 34.

<sup>19</sup> Arrest Patriciello, punten 37 en 38.

<sup>20</sup> Arrest Patriciello, punt 36. Cursivering van mij.

<sup>21</sup> Zie punt 36 van de onderhavige conclusie.

besluitvormer wordt geacht invloed uit te oefenen. De betrokken activiteiten blijken evenmin het zuiver lokale niveau te kunnen overstijgen. Derhalve dienen de omstandigheden van de twee zaken vanuit juridisch oogpunt op dezelfde manier te worden beoordeeld.

55. Aldus deel ik het oordeel van het Gerecht in punt 54 van het bestreden arrest dat er geen rechtstreeks en voor de hand liggend verband bestaat tussen de aan rekwirante en haar medewerkers ten laste gelegde feiten enerzijds en haar parlementair ambt anderzijds. Derhalve dient tot de slotsom te worden gekomen dat het Gerecht niet blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te bevestigen dat de vermeende activiteiten geen door rekwirante in de uitoefening van haar parlementaire ambt uitgebrachte mening of stem als bedoeld in artikel 8 van het Protocol inhielden.

56. Alvorens dit punt af te sluiten, wens ik nog een en ander te verduidelijken met betrekking tot punt 12 van het arrest Patriciello, waaraan rekwirante voor de uitlegging van het Protocol veel belang schijnt te hechten. Zij voert in haar opmerkingen aan dat de aangegeven passage „rechtsbeginselen” bevat die het Gerecht ten opzichte van haar had moeten toepassen. Evenwel dient te worden vastgesteld dat de betrokken passage geen deel uitmaakt van de overwegingen van het arrest maar van de samenvatting van de feiten. Derhalve kan daaruit geen enkel voor het Gerecht bindend rechtsbeginsel worden afgeleid. Wat betreft de genoemde redenen waarom het Parlement destijds had besloten om de immuniteit van het betrokken lid van het Europees Parlement te verdedigen, te weten het feit dat die laatste „in het algemene belang van zijn kiezers en in het kader van zijn politieke activiteiten” was opgetreden, volstaat het te wijzen op het feit dat de aan dat besluit ten grondslag liggende beoordeling, die berust op een aanbeveling van de Commissie juridische zaken van het Parlement, geen invloed heeft gehad op de uitlegging die het Hof aan artikel 8 van het Protocol heeft gegeven. Integendeel, uit het dictum van het arrest Patriciello blijkt duidelijk dat een activiteit als hierboven omschreven niet door de aan die bepaling ontleende immuniteit wordt gedekt. Hieruit volgt dat rekwirante de louter feitelijke vaststellingen in punt 12 van het arrest Patriciello niet in haar voordeel kan aanvoeren.

57. Aangezien aan een van de belangrijkste criteria van artikel 8 van het Protocol niet is voldaan, is het in beginsel niet nodig te onderzoeken of de betrokken activiteit de uitdrukking vormt van een „mening” als bedoeld in die bepaling. Het Hof heeft in het arrest Patriciello immers alleen maar in herinnering gebracht dat dit begrip „ruim moet worden opgevat in die zin dat het zich uitstrekt tot uitlatingen of verklaringen die door hun inhoud beweringen zijn die subjectieve beoordelingen vormen”<sup>22</sup>, zonder evenwel de verwijzende rechter aanvullende richtsnoeren aan te reiken om te kunnen nagaan of de betrokken verklaringen van het parlamentslid onder dat begrip vielen. Derhalve kan niet categorisch worden uitgesloten dat een verklaring in een of andere vorm die naar een bepaald onderwerp verwijst dat in het brandpunt van het openbare debat op Europees niveau staat, zoals de in mijn inleidende opmerkingen genoemde onderwerpen<sup>23</sup>, en een persoonlijke overtuiging van het parlamentslid uitdrukt, een dergelijke mening zou kunnen inhouden.

58. Het staat aan de instanties die tot taak hebben het Protocol toe te passen en te waken over de juiste toepassing ervan, en eerst en vooral aan het Parlement wanneer een verzoek tot opheffing van de immuniteit bij het Parlement wordt ingediend, om die vraag van geval tot geval te

<sup>22</sup> Arrest Patriciello, punt 32.

<sup>23</sup> Zie punt 36 van de onderhavige conclusie.

onderzoeken.<sup>24</sup> In casu merk ik op dat het Parlement de betrokken activiteit in het litigieuze besluit niet uitdrukkelijk als de uitdrukking van een „mening” aanmerkt, hetgeen kan worden uitgelegd als de bedoeling om rekwirante het voordeel van de twijfel te gunnen. Een dergelijke benadering is denkbaar gelet op de ruime betekenis van dat begrip.<sup>25</sup> Ik merk overigens op dat die vraag niet uitdrukkelijk aan de orde is gesteld in de procedure bij het Gerecht.

59. Hoe dan ook lijkt het mij in de onderhavige procedure van hogere voorziening niet relevant om aan die vraag aandacht te besteden, aangezien rekwirantes grieven uitsluitend betrekking hebben op de beoordeling door het Gerecht van het criterium betreffende het „rechtstreeks en voor de hand liggende verband” met het ambt van een lid van het Europees Parlement. Ingaan op de vraag of een fotomontage met betrekking tot een voorval dat misschien nooit heeft plaatsgevonden de uitdrukking van een „mening” als bedoeld in artikel 8 van het Protocol vormt, zou erop neerkomen dat de grenzen van de aan de procedure van hogere voorziening eigen rechterlijke toetsing worden overschreden.

### ***b) Onderzoek van rekwirantes grieven***

60. De voorgaande overwegingen vormen de achtergrond waartegen rekwirantes grieven thans dienen te worden onderzocht. Zoals ik in deze analyse zal toelichten, duiden die grieven op een onjuiste lezing van het bestreden arrest, waardoor er twijfel bestaat over de gegrondheid<sup>26</sup> van het eerste middel.

#### *1) Eerste grief*

61. Het Gerecht heeft, anders dan rekwirante aanvoert, in punt 53 van het bestreden arrest niet verklaard dat het vermeende voorval dat in de litigieuze tweet is becommentarieerd, geen relevant onderwerp vormt voor een lid van het Europees Parlement vanwege het feit dat het zich in Frankrijk heeft voorgedaan. Integendeel, het Gerecht heeft niet categorisch uitgesloten dat voorvallen gelieerd aan problemen van islamitisch fundamentalisme en schending van de rechten van de vrouw – die in verschillende landen in de wereld, met inbegrip van Frankrijk, spelen – daadwerkelijk kwesties van algemeen belang kunnen vormen.

<sup>24</sup> Zoals het Hof in het arrest van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punten 32-42), heeft aangegeven, valt de beoordeling van de voorwaarden voor de toepassing van de immuniteit van een lid van het Europees Parlement onder de exclusieve bevoegdheid van de nationale rechters. Wanneer deze rechters bij de toepassing van artikel 8 van het Protocol twijfels hebben over de uitlegging ervan, kunnen zij het Hof krachtens artikel 267 VWEU een vraag stellen over de uitlegging van dit artikel van het Protocol. Rechters in laatste aanleg zijn in dat geval verplicht zich tot het Hof te wenden. Het Hof heeft benadrukt dat het Parlement en de nationale gerechtelijke autoriteiten evenwel de verplichting hebben loyaal samen te werken teneinde elk conflict bij de uitlegging en toepassing van de bepalingen van het Protocol te voorkomen, wat in de praktijk betekent dat wanneer 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 parlements lid, hij de gerechtelijke procedure dient te schorsen en het Parlement te verzoeken onverwijld zijn advies uit te brengen.

<sup>25</sup> Zoals advocaat-generaal Jääskinen in zijn conclusie in de zaak Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, punten 80-87) aangeeft, is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om conceptueel een duidelijk onderscheid te maken tussen „waardeoordelen” en „feitelijke verklaringen” op het gebied van het recht. Voorts brengt hij het feit naar voren dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geen zuivere dichotomie tussen die twee begrippen toepast in die zin dat het geen onderscheid maakt tussen de „zuivere mening” en de „feitelijke verklaring”, maar tussen „zuiver feitelijke verklaringen” en „gemengde uitdrukkingen” die zowel feiten als meningen omvatten. De advocaat-generaal verdedigt het standpunt dat een parlements lid de bezorgdheden van de kiezers moet kunnen signaleren en hun belangen moet kunnen waarnemen. Daarom moet hij, onder bescherming van de materiële immuniteit, de vrijheid hebben feitelijke constatering uit te spreken die niet zijn nagetrokken of die onjuist kunnen blijken te zijn. In de meeste gevallen zal sprake zijn van „gemengde uitdrukkingen” in de zin van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Een parlements lid zou derhalve het „voordeel van de twijfel” moeten worden gegund.

<sup>26</sup> Zie beschikkingen van 13 september 2012, Total en Elf Aquitaine/Commissie (C-495/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2012:571, punt 21); 19 juni 2019, Linak/EUIPO (C-820/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:514, punten 15 en 18), en 2 juli 2019, Seven/Shenzhen Jiayz Photo Industrial (C-31/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:554, punten 9 en 13).

62. Opgemerkt zij dat het Gerecht in dat punt 53 concreet heeft toegelicht dat „de litigieuze foto en tweet kennelijk eerder bedoeld [zijn] om te wijzen op een met de Franse wet strijdige gedraging dan om de rechten van de vrouw te verdedigen”. Het Gerecht is op grond daarvan tot de slotsom gekomen dat „het feit dat rekwirante plaatsvervangend lid is van de Commissie vrouwenrechten en gendergelijkheid van het Parlement geen verband kan leggen tussen de litigieuze tweet en het door haar als parlamentslid uitgeoefende ambt”. In het kader van de hogere voorziening kan die beoordeling van de feiten, die onder de exclusieve bevoegdheid van het Gerecht valt, niet ter discussie worden gesteld, temeer daar rekwirante geen enkel bewijs heeft overgelegd van een eventuele onjuiste rechtsopvatting.

63. Derhalve dient deze grief te worden afgewezen op grond dat zij op een onjuiste lezing van het bestreden arrest is gebaseerd.

## 2) Tweede grief

64. Anders dan rekwirante aanvoert, heeft het Gerecht evenmin bij wijze van beginsel verklaard dat een mening noodzakelijkerwijze een algemeen standpunt inhoudt en niet mag verwijzen naar een specifiek voorval. Uit punt 46 van het bestreden arrest blijkt immers dat het Gerecht dat begrip voor het onderzoek of de litigieuze tweet een door rekwirante in de uitoefening van haar ambt uitgebrachte mening vormde, niet heeft beperkt tot algemene standpunten zonder enige verwijzing naar een specifiek voorval. Integendeel, het Gerecht heeft zich gebaseerd op het door het Hof ontwikkelde en hierboven genoemde<sup>27</sup> begrip „mening”, dat ruim moet worden opgevat zodat geen enkel van de twee gevallen wordt uitgesloten.

65. Ofschoon een mening zeker kan verwijzen naar een specifiek voorval, staat het in de onderhavige zaak evenwel vast dat de litigieuze tweet betrekking heeft op een specifiek voorval dat geacht wordt zich te hebben afgespeeld op een plaats in Frankrijk, en niet kan worden gelijkgesteld met een meer algemeen standpunt over actuele onderwerpen of onderwerpen die doorgaans door het Parlement worden behandeld tijdens debatten of werkzaamheden in de verschillende commissies<sup>28</sup>, zoals de onderwerpen die ik in mijn inleidende opmerkingen<sup>29</sup> heb genoemd. In het achterhoofd moet worden gehouden dat het onderwerp, zoals ik hierboven heb vastgesteld, geen rechtstreeks en voor de hand liggend verband vertoont met rekwirantes parlementaire ambt zoals artikel 8 van het Protocol vereist.

66. Ik stel voor deze grief af te wijzen aangezien zij op een onjuiste lezing van het bestreden arrest is gebaseerd.

## 3) Derde grief

67. De door rekwirante aangevoerde wet op de persvrijheid van 29 juli 1881 ten slotte, op grond waarvan de litigieuze tweet als een „mening” zou worden beschouwd, is mijns inziens irrelevant in de onderhavige context, temeer daar de draagwijdte van de immuniteit van artikel 8 van het

<sup>27</sup> Zie punt 57 van de onderhavige conclusie.

<sup>28</sup> Zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Jääskinen in de zaak Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, punt 97), waarin hij voorstelt de werkzaamheden die bij uitsteking de uitoefening van het parlementaire ambt uitmaken, in het centrum van de immuniteit te plaatsen. Die werkzaamheden omvatten meer in het bijzonder meningen en stemmen uitgebracht tijdens de zittingen van het Parlement, in commissies, delegaties en politieke organen van het Parlement en in de politieke groepen. Hij stelt voor daartoe ook werkzaamheden te rekenen zoals deelneming aan conferenties, dienstreizen en politieke ontmoetingen buiten het Parlement in de hoedanigheid van parlamentslid.

<sup>29</sup> Zie punt 36 van de onderhavige conclusie.

Protocol uitsluitend op basis van het Unierecht moet worden bepaald. Zoals het Hof in zijn rechtspraak heeft aangegeven, moet, anders dan de parlementaire onschendbaarheid bedoeld in artikel 9, eerste alinea, onder a), van het Protocol, die afhangt van het nationale recht, de draagwijdte van de immuniteit van artikel 8 van het Protocol bij gebreke van een verwijzing naar nationaal recht immers uitsluitend op basis van het recht van de Unie worden bepaald.<sup>30</sup>

68. Derhalve stel ik voor om ook deze grief af te wijzen op grond dat zij de autonomie van het Unierecht miskent.

### *c) Tussenconclusie*

69. In het licht van een en ander dient het eerste middel van de hogere voorziening kennelijk ongegrond te worden verklaard.

## **C. Tweede middel in hogere voorziening**

### *1. Argumenten van partijen*

70. Wat de kennelijke beoordelingsfout betreft die het Gerecht bij de analyse van het derde middel van het beroep zou hebben begaan, voert rekwirante drie grieven aan.

71. De eerste grief is ontleend aan het feit dat het Gerecht heeft vastgesteld „dat het niet aan het Parlement staat om uit te zoeken of de aan het betrokken lid ten laste gelegde feiten vaststaan”, ondanks het feit dat het Parlement de feiten heeft onderzocht „en in zijn besluit heeft erkend dat [rekwirante] niet de auteur is van de tweet”.

72. Met haar tweede grief verwijt rekwirante het Gerecht niet de juiste juridische gevolgen te hebben verbonden aan bepaalde stukken van het dossier, met name aan artikel 42 van de wet van 29 juli 1881, op grond waarvan de nationale bevoegde autoriteiten via een „trapsgewijze aansprakelijkheid” rekwirantes medewerker, de auteur van de tweet, los van haar konden vervolgen.

73. Met haar derde grief ten slotte verwijt rekwirante het Gerecht dat het aan de beschikking om haar naar de tribunal correctionnel te verwijzen het „tegenovergestelde rechtsgevolg” heeft verbonden „van wat [die beschikking] vereist”, daar zij niet de auteur van de litigieuze tweet was en die tweet meteen heeft verwijderd nadat zij er kennis van had genomen, hetgeen bewijst dat zij geenszins de bedoeling had een strafbaar feit te begaan. Bovendien komt in het feit dat zij als enige is verwezen naar de tribunal correctionnel, terwijl de auteur van de litigieuze tweet voor verjaring van de strafvordering in aanmerking kwam, „de hardnekkigheid van een rechter” jegens haar tot uiting en „de bedoeling haar politieke schade toe te brengen, wat kenmerkend is voor *fumus persecutionis*”.

74. Het Parlement is van mening dat het tweede middel niet-ontvankelijk is. Allereerst heeft rekwirante niet verduidelijkt waarom de door het Gerecht aan artikel 9 van het Protocol gegeven uitlegging volgens welke het niet aan het Parlement staat om na te gaan of de aan het betrokken parlementslid ten laste gelegde feiten zijn aangetoond onjuist zou zijn, en derhalve welke fout het Gerecht zou hebben begaan. Rekwirante vermeldt evenmin voldoende duidelijk de juridische

<sup>30</sup> Arrest van 21 oktober 2008, Marra (C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 26), en arrest Patriciello, punt 25.

argumenten ter ondersteuning van haar kritiek en de rechtsgrondslag op grond waarvan het Gerecht tot een andere slotsom had moeten komen. Hetzelfde geldt met betrekking tot de kritiek op punt 100 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft vastgesteld dat het Parlement niet kan worden verweten geen gevolgen te hebben verbonden aan het feit dat rekwirante niet de auteur van de litigieuze tweet was en die tweet meteen heeft verwijderd nadat zij er kennis van had genomen.

75. Het Parlement voert vervolgens aan dat het geen idee heeft welke juridische gevolgen het Gerecht in de ogen van rekwirante aan artikel 42 van de wet van 29 juli 1881 had moeten verbinden, daar zij geen juridische argumenten ter ondersteuning van haar kritiek heeft aangedragen en evenmin de rechtsgrondslag heeft aangegeven op grond waarvan het Gerecht tot een andere slotsom had moeten komen.

76. Ten slotte voert het Parlement aan dat rekwirante de beoordeling door het Gerecht van de beschikking om haar naar de tribunal correctionnel te verwijzen niet kan bekritisieren, aangezien het om bewijsmateriaal gaat. De beoordeling van de feiten en het bewijsmateriaal levert als dusdanig geen rechtsvraag op die vatbaar is voor toetsing door het Hof in het kader van een hogere voorziening, behoudens in het geval van een onjuiste opvatting ervan, wat rekwirante niet heeft aangevoerd en evenmin duidelijk uit de stukken van het dossier blijkt.

## **2. Beoordeling**

### **a) Eerste grief**

77. Met betrekking tot de eerste grief van het tweede middel dient allereerst in herinnering te worden gebracht dat volgens vaste rechtspraak van het Hof uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU, artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 168, lid 1, onder d), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof voortvloeit dat een hogere voorziening duidelijk moet aangeven tegen welke onderdelen van het arrest waarvan de vernietiging wordt gevorderd, zij is gericht, en welke argumenten rechtens de vordering specifiek staven, op straffe van niet-ontvankelijkheid van de hogere voorziening of van het betrokken middel.<sup>31</sup> Een grief waarmee een bepaald punt van het bestreden arrest louter wordt becommentarieerd zonder coherente juridische argumenten aan te dragen waarom specifiek in dat punt blijk wordt gegeven van een onjuiste rechtsopvatting, voldoet niet aan deze eis en moet dan ook kennelijk niet-ontvankelijk worden verklaard.<sup>32</sup>

78. Dit gezegd zijnde, merk ik op dat rekwirante niet aangeeft wat de onjuiste rechtsopvatting van het Gerecht precies inhoudt. Evenmin geeft zij voldoende gedetailleerd aan waarin de juridische argumenten ter ondersteuning van haar kritiek bestaan en wat de rechtsgrondslag is op basis waarvan het Gerecht tot een andere slotsom had moeten komen. Derhalve kan worden geoordeeld dat deze grief niet aan de hierboven genoemde ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet.

<sup>31</sup> Arresten van 28 februari 2018, *mobile.de/EUIPO* (C-418/16 P, EU:C:2018:128, punt 35); 20 september 2016, *Mallis e.a./Commissie en ECB* (C-105/15 P–C-109/15 P, EU:C:2016:702, punten 33 en 34); 24 maart 2011, *ISD Polska e.a./Commissie* (C-369/09 P, EU:C:2011:175), en 22 november 2007, *Cofradía de pescadores „San Pedro” de Bermeo e.a./Raad* (C-6/06 P, niet gepubliceerd, EU:C:2007:702, punt 34).

<sup>32</sup> Beschikking van 21 maart 2012, *Fidelio/BHIM* (C-87/11 P, niet gepubliceerd, EU:C:2012:154, punt 62).



79. Voorzichtigheidshalve moeten de door rekwirante aangegeven passages uit het bestreden arrest toch worden onderzocht, teneinde na te gaan of sprake is van kennelijke motiveringsgebreken, met name in de juridische beoordeling van de feiten, die een onjuiste rechtsopvatting zouden kunnen inhouden.

80. Ter inleiding kan worden opgemerkt dat op grond van de analyse van de punten 60 tot en met 62 van het bestreden arrest, waarnaar rekwirante klaarblijkelijk verwijst, niet kan worden vastgesteld dat het Gerecht de feiten onjuist heeft beoordeeld. Integendeel, het Gerecht brengt alleen maar terecht in herinnering dat de vraag of de aan het parlementslid ten laste gelegde feiten aan haar kunnen worden toegerekend, onder de bevoegdheid valt van de autoriteiten van de lidstaat die het verzoek tot opheffing van de immuniteit hebben ingediend.

81. Gepreciseerd moet worden dat het Gerecht het Parlement trouwens niet verwijt de bevoegdheid van die autoriteiten te hebben miskend. In werkelijkheid onthoudt het Parlement zich in het litigieuze besluit ervan om de feiten juridisch definitief te beoordelen in het licht van het Franse strafrecht en heeft het alleen maar de strafrechtelijke beschuldigingen van de Franse gerechtelijke autoriteiten tegen rekwirante herhaald. Voor zover het Parlement aangeeft dat de op Twitter verspreide afbeelding in feite een door haar medewerker geplaatste en naderhand verwijderde fotomontage betreft, vat het Parlement alleen maar de feiten samen die tot het verzoek tot opheffing van de immuniteit hebben geleid. Het Parlement spreekt zich niet uit over rekwirantes verantwoordelijkheid voor het feit dat haar medewerker haar Twitteraccount eventueel zou hebben gebruikt. Hieruit volgt dat het Parlement in de betrokken passages van het litigieuze besluit, anders dan rekwirante lijkt te aan te voeren, louter kennisneemt van de feiten. Overigens doet niets in het bestreden arrest vermoeden dat het Gerecht de betekenis en de juridische waarde van de opmerkingen van het Parlement onjuist zou hebben opgevat.

82. Aangezien het Gerecht geen beoordelingsfout heeft begaan die blijk zou kunnen geven van een onjuiste opvatting van de feiten, stel ik voor deze grief af te wijzen.

### ***b) Tweede grief***

83. Wat de tweede grief betreft, deel ik de kritiek van het Parlement betreffende het gebrek aan duidelijkheid van rekwirantes argument dat het Gerecht „juridische gevolgen had moeten verbinden aan artikel 42 van de wet van 29 juli 1881”. Aangezien dat argument niet voldoende onderbouwd is, voldoet ook deze grief mijns inziens niet aan de in de rechtspraak vastgestelde en hierboven vermelde ontvankelijkheidsvoorwaarden voor een hogere voorziening.<sup>33</sup>

84. Volledigheidshalve zal ik deze grief niettemin onderzoeken in het licht van de punten 100 en 101 van het bestreden arrest, waarvan rekwirante stelt dat zij een beoordelingsfout bevatten, ook al verduidelijkt zij niet wat die fout inhoudt en wat de juridische gevolgen ervan zijn.

85. Ter inleiding wens ik op te merken dat het door rekwirante aangehaalde artikel 42 van de wet van 29 juli 1881 een indeling inhoudt van de personen die verantwoordelijk zijn voor persmisdrijven. Derhalve moet worden vastgesteld dat de betrokken Franse bepaling onder het nationale strafrecht valt. Ook al is niet helemaal duidelijk wat rekwirante concreet van het Gerecht verwacht, vraagt zij volgens mij in wezen dat op het onderhavige geval het nationale recht wordt toegepast. Als de grief op die manier moet worden opgevat, lijkt rekwirante bij haar verzoek ervan te zijn uitgegaan dat de betrokken nationale bepaling haar een voordeel zou kunnen verschaffen

<sup>33</sup> Zie punt 77 van de onderhavige conclusie.

waardoor zij zich aan strafvervolgung zou kunnen onttrekken. Dat wordt evenwel niet met bewijzen of feitelijk elementen gestaafd. Bovendien lijkt het mij twijfelachtig dat dit aspect voor de onderhavige procedure pertinent kan zijn.

86. Dienaangaande moet worden benadrukt dat, zoals het Gerecht in punt 62 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, het niet aan het Parlement staat om zich uit te spreken over de vraag of de aan het betrokken parlementslid ten laste gelegde feiten aan haar kunnen worden toegerekend, daar dat een bevoegdheid is van de autoriteiten van de lidstaat die het verzoek tot opheffing van de immuniteit hebben ingediend. Die autoriteiten zijn immers bij uitsluiting bevoegd om het strafrecht van de betrokken lidstaat uit te leggen en toe te passen, waarbij zij handelen in de uitoefening van de nationale soevereiniteit („*ius puniendi*”).<sup>34</sup> Die overwegingen gelden a fortiori voor het Gerecht, waarvan de jurisdictie beperkt is tot het onderzoek van het tegen het litigieuze besluit ingestelde beroep tot nietigverklaring. Derhalve was het Gerecht, in tegenstelling tot wat rekwirante aanneemt, niet bevoegd om artikel 42 van de wet van de 29 juli 1881 op het onderhavige geval toe te passen.

87. Aangezien er geen sprake is van een onjuiste rechtsopvatting dient derhalve ook deze grief te worden afgewezen.

### *c) Derde grief*

88. Wat de derde grief betreft, sluit ik mij aan bij het standpunt van het Parlement dat de loutere bewering van een kennelijk onjuiste beoordeling van een bewijselement door het Gerecht – te weten de beschikking van 26 april 2018 waarbij de met het onderzoek belaste vicepresident van de tribunal de grande instance de Bobigny rekwirante naar de tribunal correctionnel heeft verwezen – niet aan de hierboven genoemde precisiecriteria voor een middel in hogere voorziening beantwoordt. Met name valt er niet te ontwaren welke fout het Gerecht zou hebben begaan en welke „juridische gevolgen” het aan de beoordeling van dat bewijselement zou hebben moeten verbinden.

89. Voor de volledigheid zal ik niettemin nagaan of het Gerecht in het door rekwirante in haar opmerkingen genoemde punt 101 van het bestreden arrest blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting.

90. Zoals ik in mijn inleidende opmerkingen heb aangegeven, is de bevoegdheid van het Hof in het kader van een procedure van hogere voorziening beperkt tot rechtsvragen, wat voor de rechterlijke toetsing van de beoordeling van de feiten en het bewijsmateriaal onder meer inhoudt dat het Hof dient na te gaan of het Gerecht de juiste criteria heeft gehanteerd, die feiten en dat bewijsmateriaal vanuit juridisch oogpunt juist heeft gekwalificeerd en conclusies eruit heeft getrokken die juridisch steek houden.<sup>35</sup>

91. Rekwirante lijkt de informatie in de hierboven genoemde beschikking van 26 april 2018 aan te voeren ten bewijze van haar opvatting dat zij niet gerechtelijk had mogen worden vervolgd gelet op het feit dat haar medewerker de litigieuze tweet heeft geplaatst. In haar memories beklagt rekwirante zich er immers over dat zij „als enige [is] verwezen naar de tribunal correctionnel daar voor haar medewerker de verjaring is ingetreden”. In de veronderstelling dat rekwirantes

<sup>34</sup> Zie in die zin conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:381, punt 63), waarin wordt verdedigd dat alle rechterlijke beslissingen, ongeacht of sprake is van veroordeling of vrijspraak, „uitdrukking zijn van het *ius puniendi*”.

<sup>35</sup> Zie in die zin Wathelet, M., *Contentieux européen*, Larcier, 2e druk, Brussel 2014, blz. 479.

standpunt in die zin dient te worden uitgelegd, lijkt zij het Gerecht te verwijten daaraan niet de „juridische gevolgen” te hebben verbonden, met andere woorden het litigieuze besluit niet nietig te hebben verklaard op grond van het vermeend onjuiste uitgangspunt van dat besluit, te weten haar strafrechtelijke verantwoordelijkheid.

92. Het antwoord op dat argument moet luiden dat het Gerecht, zoals ik reeds heb uiteengezet, niet bevoegd is om zich uit te spreken over de vraag of de aan het betrokken parlamentslid ten laste gelegde feiten aan haar kunnen worden toegerekend, daar die vraag uitsluitend een zaak is van nationaal recht.<sup>36</sup> Ongeacht de uitkomst van de lopende strafvervolgung, die juist bedoeld is om die vraag, die in rekwirantes veroordeling of vrijspraak kan uitmonden, op te helderen, kon het Gerecht zich derhalve niet in de plaats van de nationale gerechtelijke autoriteiten stellen door het litigieuze besluit wegens het mogelijk ontbreken van strafrechtelijke verantwoordelijkheid nietig te verklaren. Met recht en rede dus heeft het Gerecht zich niet over rekwirantes strafrechtelijke verantwoordelijkheid uitgesproken en zich enkel gericht op de betrokken beschikking, waaruit blijkt dat de onderzoeksrechter over voldoende elementen beschikte om rekwirantes verwijzing naar de tribunal correctionnel te rechtvaardigen.

93. Aangezien rekwirantes betoog kennelijk gebaseerd is op een miskenning van de bevoegdheidsverdeling tussen de nationale gerechtelijke autoriteiten en de Unierechter, dient het te worden afgewezen.

94. Rekwirante heeft kennelijk ook kritiek op de redenen in punt 101 van het bestreden arrest waarom er volgens het Gerecht geen sprake is van *fumus persecutionis*. Volgens haar komt in de betrokken beschikking „de hardnekkigheid tot uiting van een rechter jegens een verkozene die ten koste van alles voor de tribunal correctionnel moet worden gebracht” met „de bedoeling haar politieke schade toe te brengen”. Hieruit kan worden afgeleid dat rekwirante het Gerecht verwijt de omstandigheden van het onderhavige geval niet juist te hebben beoordeeld en het litigieuze besluit niet nietig te hebben verklaard.

95. Dienaangaande merk ik meteen op dat uit het litigieuze besluit duidelijk naar voren komt dat het Parlement op grond van een beoordeling van de feiten tot de slotsom was gekomen dat er geen sprake was van een vermoeden van *fumus persecutionis*. In het door de Commissie juridische zaken van het Parlement opgestelde verslag over het verzoek tot opheffing van de immuniteit is immers uitdrukkelijk aangegeven dat „er geen voldoende ernstig vermoeden bestaat dat het gerechtelijk vooronderzoek dat naar aanleiding van een door het CAF ingediende klacht wegens laster jegens een overheidsdienst is geopend, was bedoeld om rekwirantes parlementaire werkzaamheden te schaden”. Het Gerecht had derhalve geen enkele objectieve reden om de juistheid of de geldigheid van die beoordeling in twijfel te trekken. Integendeel, het feit dat de beschikking van 26 april 2018 voldoende aanwijzingen bevatte om rekwirantes verwijzing naar de tribunal correctionnel te rechtvaardigen, vormde voor het Gerecht veeleer een bevestiging van die beoordeling. Derhalve meent rekwirante ten onrechte dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te weigeren het bestaan te erkennen van een risico dat de vervolging uitsluitend zou zijn ingegeven door de wil om haar schade te berokkenen.

96. Ten overvloede dient te worden benadrukt dat het Gerecht rekwirantes argumenten tot staving van het bestaan van *fumus persecutionis* in de punten 83 tot en met 101 van het bestreden arrest nauwkeurig heeft geanalyseerd en vervolgens in hun geheel heeft afgewezen. Gelet op het feit dat de beoordeling van de feiten onder de exclusieve bevoegdheid van het

<sup>36</sup> Zie punt 86 van de onderhavige conclusie.

Gerecht valt en rekwirante geen enkel samenhangend en voldoende onderbouwd argument heeft aangevoerd dat kan afdoen aan het feit dat de redenering van het Gerecht in overeenstemming is met de procedurele beginselen voor de beoordeling van de feiten en de bewijselementen in het kader van een beroep tot nietigverklaring, dient de vaststelling van het Gerecht te worden bevestigd dat er in het onderhavige geval geen aanwijzingen zijn van fumus persecutionis.

97. Aangezien de beschikking van 26 april 2018 als bewijselement niet onjuist is beoordeeld, dient het door rekwirante aangevoerde argument dan ook ongegrond te worden verklaard.

98. Uit een en ander volgt dat deze grief dient te worden afgewezen.

#### ***d) Tussenconclusie***

99. Na deze analyse ben ik van mening dat het tweede middel van de hogere voorziening niet kan worden aanvaard. Ik stel voor dat middel kennelijk niet-ontvankelijk of hoe dan ook kennelijk ongegrond te verklaren.

### **VII. Conclusie**

100. In het licht van een en ander geef ik het Hof in overweging:

- de hogere voorziening af te wijzen en
- rekwirante te verwijzen in de kosten.