

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

M. POIARES A MADURA

przedstawiona w dniu 26 czerwca 2008 r.¹

1. W niniejszym wniosku przedłożonym Trybunałowi Sprawiedliwości Corte Suprema di Cassazione (Włochy) zwrócił się o prawidłową wykładnię przepisów Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich w odniesieniu do immunitetu jurysdykcyjnego, z którego korzystają członkowie Parlamentu Europejskiego.

może orzekać samodzielnie co do tego, czy zachowanie posła PE objęte jest immunitetem, gdyby Parlament Europejski nie wyraził zamiaru utrzymania immunitetu danego posła.

2. Dwie sprawy będące podstawą niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą pozwów o zniesławienie, wniesionych przeciwko włoskiemu posłowi Parlamentu Europejskiego (posłowi PE). Sądy krajowe uznały, że dopuścił się on zarzucanego mu czynu i zasądził zadośćuczynienie na rzecz skarżących. Do Trybunału zwrócono się, po pierwsze, z pytaniem, czy sąd, przed którym toczy się postępowanie cywilne wobec posła PE, musi zwrócić się do Parlamentu Europejskiego o uchylenie mu immunitetu, w przypadku gdy poseł PE nie zwrócił się do Parlamentu o skorzystanie z przysługującego mu immunitetu, a po drugie, czy sąd krajowy

I — Okoliczności faktyczne

3. Pozwany w postępowaniu przed sądem krajowym, A.L. Marra, był posłem Parlamentu Europejskiego w latach 1994–1999. W czasie gdy był posłem PE, rozprawdzał ulotki krytykujące włoski wymiar sprawiedliwości oraz poszczególnych sędziów. A. Clemente oraz E. De Gregorio, którzy byli wymienieni w ulotkach, wnieśli pozwy o zniesławienie przeciwko A.L. Marra. Ponieważ sąd pierwszej instancji przychylił się do ich żądań i zasądził zadośćuczynienie na ich rzecz, A.L. Marra odwołał się do Corte d'appello di Napoli (sądu apelacyjnego w Neapolu). W wyrokach z dnia 23 stycznia i 6 marca 2002 r. (w przypadku A. Clemente) oraz z dnia 22 lutego 2002 r. (w przypadku E. De Gregorio) Corte d'appello di Napoli podtrzymał wyroki sądu pierwszej instancji, orzekając, że będące przedmiotem

1 — Język oryginału: angielski.

postępowania wypowiedzi nie były objęte Protokołem w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich. A.L. Marra wniósł skargę kasacyjną do Corte Suprema di Cassazione, podnosząc między innymi, że Corte d'appello di Napoli błędnie zastosował art. 6 regulaminu Parlamentu Europejskiego, który określa postępowanie dotyczące wniosków o uchylenie immunitetu posła PE.

zwrócić się do właściwych sądów o przekazanie Parlamentowi dokumentów niezbędnych w celu ustalenia, czy rozważane sprawy obejmują immunitet parlamentarny na podstawie art. 9 Protokołu odnośnie wyrażonych opinii lub stanowisk zajmowanych w głosowaniu przez danych posłów w ramach wykonywania ich obowiązków, jak również że należy zwrócić się do właściwych sądów o zawieszenie postępowania do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia przez Parlament.

4. W międzyczasie A.L. Marra zwrócił się w dniu 16 lutego 2001 r. na piśmie do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o podjęcie działań przez Parlament zgodnie z art. 6 w celu skorzystania z immunitetu. Jego wniosek został przekazany komisji ds. prawnych i rynku wewnętrznego pismem przewodniczącego z dnia 11 kwietnia 2001 r. Na posiedzeniu, które odbyło się w dniu 23 stycznia 2002 r., komisja postanowiła podjąć działania na rzecz A.L. Marry i w związku z powyższym wydano odpowiednie zalecenie w sprawozdaniu Parlamentu Europejskiego z dnia 30 maja 2002 r. w sprawie immunitetów włoskich parlamentarzystów i praktyki władz włoskich w tym zakresie². W dniu 11 czerwca 2002 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję w sprawie immunitetu parlamentarnego we Włoszech oraz praktyk władz włoskich w tym zakresie³, która stanowi co następuje:

2. Zaleca przewodniczącemu przekazanie tego postanowienia oraz sprawozdania komisji stałemu przedstawicielowi Republiki Włoskiej w celu przekazania właściwemu organowi Republiki Włoskiej” [tłumaczenie nieoficjalne].

II — Pytania prejudycjalne

5. Postanowieniem z dnia 20 lutego 2007 r. Corte Suprema di Cassazione przedłożył dwa pytania Trybunałowi Sprawiedliwości odnośnie do przepisów dotyczących immunitetu posłów Parlamentu Europejskiego:

„1. [Parlament] postanawia, że sprawy [...] i Alfonso Marra dotyczą prima facie kwestii immunitetu parlamentarnego oraz że należy

„1) Czy w przypadku braku działań ze strony posła Parlamentu Europejskiego, który nie korzysta z przyznanego mu w art. 6 ust. [3] regulaminu Parlamentu Euro-

2 — [2001/2099 (REG)], A5-0213/2002, sprawozdawca Neil MacCormick

3 — [2001/2099 (REG)], P5_TA(2002)0291.

pejskiego prawa do bezpośredniego skierowania wniosku do przewodniczącego dotyczącego skorzystania z przywilejów i immunitetów, sąd, przed którym toczy się postępowanie cywilne, jest zobowiązany zwrócić się do przewodniczącego o uchylenie immunitetu, w celu dalszego prowadzenia postępowania i wydania wyroku?;

- 2) Czy też, jeżeli w braku powiadomienia ze strony Parlamentu Europejskiego, co do zamiaru skorzystania z przywilejów i immunitetów, sąd, przed którym toczy się postępowanie cywilne, ma prawo, uwzględniając szczególne okoliczności rozpatrywanej sprawy, rozstrzygnąć, czy możliwe jest skorzystanie z przywileju?”.

6. Biorąc pod uwagę sposób sformułowania pytań wydaje się, iż sąd krajowy przyjął, iż A. L. Marra nie zwrócił się do przewodniczącego Parlamentu Europejskiego o skorzystanie z immunitetu oraz że Parlament nie wyraził zamiaru w tym zakresie. Jednakże nie ma wątpliwości, że A.L. Marra złożył taki wniosek oraz że Parlament uznał, iż jego wypowiedzi mogą być objęte immunitetem i zwrócił się do właściwego sądu krajowego o przekazanie

odpowiednich dokumentów oraz polecił przewodniczącemu przekazanie swego postanowienia stałemu przedstawicielowi Republiki Włoskiej⁴. Na rozprawie przedstawiciel Parlamentu potwierdził, że rezolucja nie została przekazana bezpośrednio sądowi krajowemu, ale stałemu przedstawicielowi Republiki Włoskiej. W postanowieniu odsyłającym wspomniane jest sprawozdanie komisji ds. prawnych oraz rynku wewnętrznego z dnia 30 maja 2002 r., ale nie właściwa rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 czerwca 2002 r., która przyjęła zalecenia zawarte w sprawozdaniu. Przedstawiciel rządu włoskiego poproszony podczas rozprawy o wyjaśnienia, odesłał nas do tych punktów postanowienia odsyłającego, w których wspomniane jest sprawozdanie z dnia 30 maja 2002 r. oraz podniósł, że sąd krajowy sformułował swoje pytania w ten sposób, gdyż traktował sprawozdanie jako tymczasowe, a nie ostateczne stanowisko Parlamentu. Niemniej jednak Parlament przyjął ostateczne stanowisko w swojej rezolucji z dnia 11 czerwca 2002 r., które jak poinformował nas przedstawiciel Parlamentu, zostało przedstawione stałemu przedstawicielowi Republiki Włoskiej.

7. W każdym razie, skoro zarówno A.L. Marra, jak i Parlament Europejski

⁴ — Można ewentualnie wyjaśnić to faktem, że w momencie rozpatrywania sprawy przeciwko A.L. Marra przez sąd pierwszej instancji Parlament Europejski nie wydał jeszcze rezolucji, tak więc Corte Suprema di Cassazione, dokonując kontroli orzeczeń sądów niższej instancji, skierował de facto uwagę na kwestię, czy ich orzeczenia były prawidłowe w przypadku braku działania ze strony A.L. Marra lub Parlamentu Europejskiego. W każdym razie sądzę, że odpowiedzi, których udzielił na kolejnych stronach, zawierając będą wystarczające wskazówki co do wykładni odpowiednich postanowień protokołu, tak aby umożliwić sądowi krajowemu rozstrzygnięcia sprawy, nawet jeśli okoliczności faktyczne były takie jak opisane w postanowieniu odsyłającym.

podjęli działania, sądzę, że przedłożone pytania można sformułować w następujący sposób:

9. Artykuł 10 brzmi:

„Czy w przypadku wniesienia powództwa cywilnego przeciwko posłowi Parlamentu Europejskiego, sąd, przed którym toczy się postępowanie, musi zwrócić się do Parlamentu o opinię, czy zaskarżone zachowanie objęte jest immunitetem parlamentarnym, czy też sąd ten może orzekać samodzielnie co do istnienia bądź nie tego przywileju?”.

„Podczas sesji Parlamentu Europejskiego, jego członkowie korzystają:

III — Immunitet parlamentarny w prawie europejskim

Zasady

8. Odpowiednie przepisy zawarte są w art. 9 i art. 10 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich. Artykuł 9 stanowi, co następuje:

a) na terytorium swojego państwa — z immunitetów przyznawanych członkom parlamentu ich państwa;

b) na terytorium innego państwa członkowskiego — z immunitetu chroniącego przed zatrzymaniem oraz immunitetu jurysdykcyjnego.

„Wobec członków Parlamentu Europejskiego nie można prowadzić dochodzenia, postępowania sądowego ani też ich zatrzymywać z powodu ich opinii lub stanowiska zajętego przez nich w głosowaniu w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych”.

Immunitet chroni także członków podczas ich podróży do i z miejsca, gdzie odbywa się posiedzenie Zgromadzenia.

Nie można powoływać się na immunitet w przypadku, gdy członek został schwytyany na gorącym uczynku i nie może on stanowić przeszkody w wykonywaniu przez Parlament Europejski prawa uchylenia immunitetu w odniesieniu do któregokolwiek ze swoich członków”.

10. Po pierwsze, należy zauważyć, że te dwa artykuły nie mają wzajemnie wykluczającego się charakteru; obowiązują w sposób kumulatywny i powinny być odczytywane łącznie. W związku z tym możliwe jest, że to samo zachowanie może mieścić się w zakresie oraz korzystać z ochrony gwarantowanej przez oba artykuły.

11. Po drugie, przy dokonywaniu wykładni tych przepisów ważne jest uwzględnienie ich celu i przedmiotu. Jak słusznie podnoszą Parlament oraz Komisja immunitet parlamentarny stanowi mechanizm instytucjonalny, który ma na celu zagwarantowanie niezależności Parlamentu Europejskiego i jego posłów oraz usprawnienie jego funkcjonowania jako organu kolektywnego, który odgrywa kluczową rolę w kontekście wolnego społeczeństwa demokratycznego. Niemniej jednak należy jednocześnie przyznać, że określone osoby, posłowie Parlamentu Europejskiego, korzystają również z tego mechanizmu. Immunitet parlamentarny przez sam swój charakter przyznaje niektórym osobom, ze względu na pełnione przez nie funkcje instytucjonalne — mające zasadniczy charakter dla demokratycznej roli Parlamentu — przywilej, który nie przysługuje innym obywatelom niepełniącym takiej funkcji. Podstawową ideą jest, że jako członkowie społeczności politycznej, w kontekście

demokracji parlamentarnej, jesteśmy zgodni, że w interesie każdego członka społeczności leży, by osoby wybrane do reprezentowania nas korzystały z tego przywileju, aby mogły prawidłowo i skutecznie wywiązywać się ze swego zadania. Zatem nie powinno być wątpliwości, że przedmiotem immunitetu parlamentarnego jest ochrona zarówno instytucji Parlamentu jako takiej, jak i jego członków jako jednostek.

12. Podwójny aspekt immunitetu parlamentarnego jest zauważalny w brzmieniu i strukturze art. 9 i art. 10 protokołu. Artykuł 10 określa okoliczności, w których parlamentaryzta może korzystać z immunitetu w trakcie sesji Parlamentu na terytorium swojego własnego państwa członkowskiego, innego państwa członkowskiego lub podczas podróży do i z miejsca, w którym odbywa się posiedzenie Parlamentu, a następnie stwierdza, że immunitet może zostać uchylony przez Parlament i nie można się na niego powoływać w przypadku, gdy członek Parlamentu zostanie schwytyany na gorącym uczynku. W tym przypadku wydaje się, iż zamysłem prawodawcy wspólnotowego była ochrona posłów PE wobec działań, które mogłyby wpływać na ich zdolność do uczestniczenia w sesjach Parlamentu i wykonywanie obowiązków parlamentarnych. Niemniej jednak Parlament może zawsze uchylić ten przywilej, jeśli uzna, że zachowanie parlamentarzysty nie jest związane z pełnioną przez niego rolą posła Parlamentu i że w związku z tym nie może on korzystać z immunitetu parlamentarnego. Przykładowo, jeśli poseł zostanie oskarżony o oszustwo lub morderstwo, Parlament powinien co do zasady uchylić mu immunitet, pomimo tego, iż skazanie go uniemożliwi posłowi wykonywanie ciężących na nim obowiązków parlamentarnych, gdyż są to czyny zupełnie niezwiązane z charakterem pełnionego

urzędu posła PE, chyba że oczywiście istnieją podstawy do przypuszczenia, że zarzut ten pobawiony jest wszelkich podstaw i ma na celu zakłócenie pełnienia funkcji politycznych przez posła PE oraz uniemożliwienie mu wykonywania ciężących na nim obowiązków parlamentarnych. W przeciwieństwie do tego art. 9, mający zastosowanie do opinii i stanowisk zajętych w głosowaniu przez posłów PE w ramach wykonywania przez nich obowiązków służbowych, ma głównie na celu ochronę integralności dyskursu politycznego, a zatem integralności Parlamentu Europejskiego oraz jego działalności jako takiej. Podejmowanie działań przeciwko posłowi Parlamentu w związku z opinią lub stanowiskiem zajęтым w głosowaniu przy wykonywaniu funkcji posła PE stanowiłoby naruszenie samej instytucji Parlamentu, gdyż podważałoby jego miejsce jako forum, w pełnym tego słowa znaczeniu, otwartej debaty i demokratycznych rozważań. Oczywiście zgodnie z art. 9, jak i art. 10 poszczególni posłowie Parlamentu korzystają również z immunitetu w tym sensie, że chroni się ich przed pozywaniem do sądu; jednakże podstawą tego mechanizmu jest to, że dopuszczenie postępowania sądowego z uwagi na opinie lub stanowiska zajęte w głosowaniu uderzałoby w istotę przedstawicielskiej demokracji, której podstawą jest wolna debata.

13. Wspomnianą różnicę akcentów odzwierciedla okoliczność, że Parlament Europejski może uchylić immunitet na podstawie art. 10, jednakże nie na podstawie art. 9. Artykuł 10 ma szerszy zakres niż art. 9, gdyż obejmuje nie tylko opinie i stanowiska zajęte w głosowaniu, ale również inne zachowania. Jednakże ochrona, jaką zapewnia, ma charakter warunkowy, gdyż immunitet może zostać uchylony przez Parlament. Z drugiej strony, art. 9 ma węższy zakres — chroni jedynie opinie i stano-

wiska zajęte w głosowaniu w czasie wykonywania obowiązków służbowych członków Parlamentu — jednakże oferuje ochronę bezwzględną, gdyż w przypadku gdy opinia lub stanowisko zajęte w głosowaniu zostaną uznane za odnoszące się do obowiązków służbowych członka Parlamentu, przywileju tego nie można w żaden sposób uchylić. W tym sensie można powiedzieć, że art. 9 stanowi trzon przywilejów parlamentarnych, gdyż nie może zostać uchylony, a posłowie PE mogą się na niego powoływać, nawet w przypadku postępowania wszczętego po zakończeniu mandatu, natomiast art. 10 zapewnia dodatkową ochronę (gdyż posiada szerszy zakres niż art. 9), która jednak może zostać uchylona przez Parlament i obejmuje jedynie postępowanie wszczęte w trakcie trwania mandatu posła PE.

Sprawa A.L. Marra

14. A.L. Marra jest obywatelem włoskim, który chce skorzystać we Włoszech z immunitetu w związku z wydarzeniami, które miały miejsce, gdy był posłem Parlamentu Europejskiego. Stanowiące przedmiot sporu ulotki rozprowadzał on w latach 1996–1997, natomiast E. De Gregorio wniósł pozew o zniesławienie w dniu 8 czerwca 1998 r.⁵ Ponieważ postępowanie zostało wszczęte, gdy nadal był on posłem PE, przysługiwała mu przede-

5 — Postanowienie odsyłające w sprawie A. Clemente nie zawiera daty, w której wniósł on pozew przeciwko A.L. Marra.

wszystkim ochrona przewidziana w art. 10 protokołu. Na podstawie art. 10 ust. 1 lit. a) powinny przysługiwać mu te same przywileje, z jakich korzystają członkowie parlamentu włoskiego.

wania przeciwko danemu członkowi parlamentu bądź też zaskarżyć to postanowienie do sądu konstytucyjnego.

15. Artykuł 68 ust. 1 konstytucji włoskiej chroni wypowiedzi członków parlamentu włoskiego w następujący sposób: „członkowie parlamentu nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności z powodu swych opinii lub stanowiska zajętego przez nich w głosowaniu w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych”. Z postanowienia odsyłającego wynika, że sąd włoski, przed którym wszczęto postępowanie cywilne lub karne przeciwko członkowi parlamentu włoskiego, nie jest zobowiązany do uzyskania zezwolenia tego parlamentu przed wszczęciem postępowania przeciwko pozwanemu członkowi parlamentu bądź opinii parlamentu, odnośnie do tego, czy zastosowanie ma immunitet przewidziany przez art. 68 ust. 1 konstytucji włoskiej. Immunitet ten zapewnia włoskim parlamentarzystom ochronę w związku z opiniami i stanowiskami zajęтыми przez nich w głosowaniu w taki sam sposób jak ochrona przewidziana przez art. 9 protokołu i jak zauważył Parlament Europejski w swej rezolucji z dnia 11 czerwca 2002 r. oba przepisy przyznają ten sam rodzaj immunitetu parlamentarnego⁶. Do sądu krajowego należy ocena, czy przywilej ten ma zastosowanie do okoliczności danej sprawy oraz podjęcie działań w wyniku tej oceny. Jednakże wydaje się, że jeżeli włoski parlament w sposób wyraźny uznał, że sprawa wchodzi w zakres art. 68 ust. 1 konstytucji i w związku z tym objęta jest immunitetem parlamentarnym, to sąd musi zastosować się do tej decyzji i zawiesić wszystkie postępo-

16. Niemniej jednak wcześniejsze zezwolenie parlamentu włoskiego jest konieczne, jeśli sąd zamierza zarządzić zastosowanie przeciwko członkowi parlamentu jednego ze środków wymienionych w art. 68 ust. 2 i 3, które obejmują przeszukanie, areszt lub inną formę pozbawienia wolności, podsłuch oraz przejęcie korespondencji. Przepisy te zapewniają włoskim parlamentarzystom formę immunitetu warunkowego: co do zasady są oni chronieni przed takimi działaniami, chyba że parlament postanowi o ich dopuszczeniu na wniosek organu sądowego.

17. Jeśli zatem A.L. Marra byłby zagrożony aresztem lub innym środkiem pozbawienia wolności w wyniku pozwów o zniesławienia wniesionych przeciw niemu, sąd byłby zobowiązany zwrócić się do Parlamentu Europejskiego o uchylenie mu immunitetu na podstawie art. 10 ust. 3 protokołu oraz powstrzymać się od podejmowania jakichkolwiek działań przed podjęciem decyzji przez Parlament w przedmiocie wniosku. Jednakże A.L. Marra nigdy nie spotkał się z takim

6 — Rezolucja [2001/2099 (REG)], P5_TA(2002) 0291, pkt C.

zagrożeniem. Skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym wnieśli skargę cywilną przeciw niemu, skutkiem czego zasądzono od niego zapłatę zadośćuczynienia. Sądy włoskie nie były zobowiązane do zwrócenia się z wnioskiem o uchylenie immunitetu przed zasądzeniem zadośćuczynienia i art. 10 ust. 3 protokołu nie ma w takim przypadku zastosowania.

18. A.L. Marra twierdzi, że jego wypowiedzi objęte były immunitetem parlamentarnym przewidzianym przez art. 9 protokołu, który zasadniczo gwarantuje posłom Parlamentu Europejskiego taką samą ochronę odnośnie do wyrażanych przez nich opinii, jaką art. 68 ust. 1 konstytucji włoskiej gwarantuje członkom parlamentu włoskiego⁷. Według jakiej procedury powinny postępować sądy krajowe w przypadku takiego twierdzenia? Jest to zasadnicze pytanie, w związku z którym sąd krajowy zwraca się do Trybunału Sprawiedliwości o udzielenie wskazówek. Na podstawie odpowiedniego przepisu dotyczącego immunitetu parlamentarnego, zawartego w konstytucji włoskiej (art. 68 ust. 1), sądy mogą same zająć stanowisko dotyczące istnienia bądź braku immunitetu w danej sprawie bez zwracania się o opinię Parlamentu, gdy ten nie wypowiedział się w tej kwestii. Czy mogą zrobić to samo przy dokonywaniu wykładni art. 9 protokołu? Czy też konieczne jest zwrócenie się do Parlamentu Europejskiego o podjęcie decyzji w tym zakresie?

7 — Zatem wymagana art. 10 ust. 1 lit. a) protokołu równoważność występuje w tym przypadku pomiędzy immunitetem, z którego korzystają członkowie parlamentu włoskiego na podstawie art. 68 ust. 1 konstytucji, a immunitetem, z którego korzystają posłowie Parlamentu Europejskiego na podstawie art. 9 protokołu.

19. W pytaniu pierwszym Corte Suprema di Cassazione odnosi się do wniosku o „uchylenie immunitetu”. Tak jak wcześniej wyjaśniono, taka możliwość nie istnieje odnośnie do immunitetu parlamentarnego, przewidzianego w art. 9 protokołu. Należy rozstrzygnąć zasadniczo kwestię, czy sąd krajowy powinien zwrócić się do Parlamentu Europejskiego o *opinię lub zalecenie* w zakresie tego, czy okoliczności danego sporu obejmują przypadek immunitetu parlamentarnego, jeżeli Parlament Europejski nie wyraził opinii w tym przedmiocie.

20. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, należy przyjąć za punkt wyjścia brzmienie art. 9. Przepis ten przyznaje zasadniczy przywilej — immunitet parlamentarny chroniący przed wszelkimi formami postępowania — jednakże nie nakłada na sądy krajowe proceduralnego obowiązku konsultowania się z Parlamentem Europejskim w przedmiocie istnienia tego przywileju w danym przypadku. Jeśli prawodawca wspólnotowy zamierzałby ograniczyć kompetencje sądów krajowych w tym zakresie, dokonałby tego w sposób wyraźny. W braku takiego postanowienia nie można dokonywać wykładni art. 9 protokołu, w ten sposób, że sądy krajowe muszą zwrócić się do Parlamentu Europejskiego o zajęcie stanowiska, czy taki przywilej istnieje.

21. Podobny wniosek można wyprowadzić z art. 6 ust. 3 regulaminu Parlamentu Europejskiego, który brzmi w następujący sposób:

„każdy wniosek dotyczący skorzystania z immunitetu i przywilejów *posła* lub *byłego posła*, skierowany do Przewodniczącego przez posła lub byłego posła, jest przedstawiany na posiedzeniu plenarnym oraz przekazywany właściwej komisji” (moje podkreślenie). W tym przypadku jasne jest, że inicjatywa spoczywa w rękach zainteresowanego posła lub byłego posła. Powinien on przedstawić swoją sprawę przewodniczącemu oraz zwrócić się do Parlamentu o podjęcie działań w celu skorzystania z przysługującego mu immunitetu. W art. 6 ust. 3 lub w jakimkolwiek innym przepisie regulaminu brak jest elementów, które przemawiałyby za poglądem, że sądy krajowe powinny same podjąć takie działania. Co więcej, regulamin nie mógłby ustanowić takiego obowiązku po stronie sądów krajowych. Choć Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów stanowi część pierwotnego prawa wspólnotowego, regulamin stanowi jedynie dokument wewnętrzny wydany przez Parlament Europejski w celu uregulowania zasad działania Parlamentu; nie wywiera on skutków prawnych w porządkach prawnych państw członkowskich oraz nie może nakładać obowiązków na sądy krajowe.

22. Sądzę zatem, że jeśli Parlament Europejski nie stwierdził, że dana sprawa objęta jest immunitetem w następstwie wniosku posła lub byłego posła, sąd krajowy nie ma obowiązku samodzielnie podejmować takich działań i zwracać się do Parlamentu w kwestii, czy immunitet istnieje czy też nie.

23. Rozważmy teraz scenariusz odwrotny i założmy, że Parlament rzeczywiście zajął stanowisko. W tym przypadku poseł lub były poseł, który zamierza skorzystać z immunitetu, złożył wniosek do przewodniczącego o skorzystanie z immunitetu zgodnie z art. 6 ust. 3 regulaminu, a Parlament postanowił, że jego sprawa objęta jest immunitetem. Czy taka decyzja jest wiążąca dla sądu krajowego?

24. Co do zasady sądzę, że nie jest. Podstawą prawną procedury, na mocy której członkowie Parlamentu korzystają z przywilejów, a Parlament wyraża pogląd co do tego, czy immunitet ma zastosowanie do danej sprawy czy też nie, jest regulamin. Jak już wspomniano, ustanawia on zasady wewnętrzne organizacji Parlamentu i nie może stanowić źródła zobowiązań dla organów krajowych. W sposób wyraźny wynika to z art. 7 ust. 6, który brzmi: „w przypadku wniosku o skorzystanie z przywilejów lub immunitetu [...] [Parlament] przedstawia właściwemu organowi propozycję wyciągnięcia odpowiednich wniosków”. W tym przypadku sam Parlament słusznie przyjmuje, że wynikiem zakończenia procedury w sprawie korzystania z przywileju powinno być zwrócenie się do organu krajowego o wyciągnięcie odpowiednich wniosków dotyczących prowadzenia danej sprawy.

25. Niemniej jednak sąd krajowy pomimo braku wiążącego skutku powinien uwzględnić z należytą powagą stanowisko Parlamentu w kwestii immunitetu parlamentarnego i przypisać mu istotną siłę oddziaływania. Wymóg ten wypływa z zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 10 WE, a powtórzonej w art. 19 Protokołu w sprawie przywilejów i immunitetów⁸. W przypadku gdy sąd krajowy nie zgadza się z Parlamentem, powinien podać uzasadnienie takiego stanowiska. W istocie taki brak zgody stanowiłby wskazówkę, że sprawa może być rozstrzygnięta przez Trybunał Sprawiedliwości, do którego sąd krajowy może zwrócić się o wyjaśnienia, co do właściwej wykładni odpowiednich przepisów.

26. W poprzednich punktach stwierdzono, że gdyby Parlament Europejski zajął stanowisko odnośnie do istnienia lub braku istnienia immunitetu parlamentarnego na podstawie art. 9 w danej sprawie, sądy krajowe „zasadniczo” nie są zobowiązane do przychylenia się do opinii Parlamentu i jeśli nie będą zgadzać się z nią, „mogą” (jednakże nie muszą) skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości. Jednakże obowiązek taki mógłby niekiedy powstawać na podstawie odpowiednich przepisów prawa krajowego w związku z art. 10 ust. 1 lit. a).

27. Jak zauważono art. 10 ust. 1 lit. a) wymaga, aby poseł Parlamentu Europejskiego korzystał w swym państwie pochodzenia

8 — „W celu stosowania niniejszego protokołu instytucje Unii współpracują z właściwymi władzami danych państw członkowskich”.

z takich samych przywilejów, z jakich korzystają członkowie parlamentu krajowego. Jest to wymóg ścisłej równowagi. Przypuśćmy teraz, że w danym państwie członkowskim istnieje przepis prawa krajowego, zgodnie z którym w przypadku, gdy parlament krajowy wyrazi pogląd, że wypowiedź posła objęta jest immunitetem, sądy krajowe muszą przychylić się do poglądu parlamentu bądź też skierować sprawę do sądu wyższej instancji, takiego jak sąd konstytucyjny lub sąd najwyższy. Poseł Parlamentu Europejskiego z tego państwa uprawniony jest dokładnie do takiego samego traktowania. Oznacza to, że jeśli Parlament Europejski wyrazi swój pogląd z tej sprawy, to sądy krajowe powinny bądź też zastosować się do niego, bądź też przedłożyć sprawę Trybunałowi Sprawiedliwości. Podstawę takiego obowiązku stanowi art. 10 ust. 1 lit. a) protokołu, który wymaga ścisłej równowagi pomiędzy przywilejami przyznanymi posłom parlamentu krajowego a przywilejami przyznanymi posłom Parlamentu Europejskiego w ich własnych krajach⁹. Zatem sąd krajowy, przed którym toczy się postępowanie przeciwko posłowi PE, powinien, po pierwsze, ustalić, jakie byłyby jego zobowiązania na podstawie prawa krajowego, jeśli dana osoba byłaby posłem parlamentu krajowego, a nie Parlamentu Europejskiego. Jeśli kwestia ta mogłaby być rozstrzygnięta w sposób sprzeczny z opinią parlamentu krajowego, wówczas sąd krajowy mógłby postąpić tak samo w odniesieniu do opinii Parlamentu Europejskiego, jednakże powinien z należytą powagą rozważyć możliwość zwrócenia się do Trybunału Sprawiedliwości

9 — Oczywiście pogląd Parlamentu Europejskiego będzie miał znaczenie jedynie, jeśli postanowi on, że obecny poseł Parlamentu Europejskiego korzysta z immunitetu na podstawie art. 10 ust. 1 lit. a). Jeśli Parlament miałby uchylić immunitet przyznany na podstawie art. 10, wówczas sąd krajowy nadal mógłby przyznać immunitet, jeśli uznałby, że dana wypowiedź objęta była immunitetem wynikającym z art. 9, którego sam Parlament nie może uchylić. Oczywiście trudność wynikająca z łącznego zastosowania art. 9 i art. 10 wynika z faktu, że ich wykładnia uzależniona jest od dwóch różnych instytucji (Parlamentu Europejskiego i sądów krajowych) oraz że decyzja w sprawie immunitetu w danej sprawie może być uzależniona od decyzji podjętych przez te dwie instytucje.

z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Jeśli natomiast zobowiązany byłby do przychylenia się do opinii parlamentu krajowego lub skierowania sprawy do sądu wyższej instancji, wówczas powinien również zastosować się do opinii Parlamentu Europejskiego bądź też przedłożyć wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym Trybunałowi Sprawiedliwości. W ten sposób posłowie Parlamentu Europejskiego korzystaliby dokładnie z tego samego immunitetu co posłowie parlamentu krajowego. Naturalnie do sądu krajowego należy dokonanie wykładni prawa krajowego oraz ustalenie zobowiązań z niego wynikających.

powinny one albo zastosować się do tej opinii, albo skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości.

28. Podsumowując: w Protokole w sprawie przywilejów i immunitetów nie ma żadnych postanowień, które w przypadkach, w których dany poseł nie wystąpił do Parlamentu o skorzystanie z przysługującego mu przywileju, można by interpretować jako wymagające od sądów krajowych, aby same podjęły takie działania oraz zwróciły się do Parlamentu Europejskiego o opinię lub zalecenie co do istnienia bądź braku istnienia przywileju w danym przypadku. W sytuacji gdy poseł wystąpił do Parlamentu o skorzystanie z przysługującego mu przywileju, a ten zajął w tej kwestii stanowisko, nie jest ono co do zasady wiążące dla sądu krajowego, jednakże sąd krajowy powinien rozważyć je z należytą powagą. Jeśli sąd krajowy zajmie odmienne stanowisko niż Parlament Europejski, wówczas właściwe może być skierowanie wniosku do Trybunału Sprawiedliwości. Jednakże, jeśli zgodnie z prawem krajowym, w podobnej sytuacji dotyczącej posła parlamentu krajowego sądy krajowe byłyby zobowiązane do zastosowania się do opinii parlamentu krajowego lub do skierowania sprawy do sądu wyższej instancji, ciążyłby na nich ten sam obowiązek odnośnie do opinii Parlamentu Europejskiego i w związku z tym

29. Uwzględniając powyższe, proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytanie prejudycjalne w następujący sposób:

Sąd krajowy, przed którym toczy się postępowanie cywilne przeciwko posłowi Parlamentu Europejskiego, nie jest zobowiązany do zwrócenia się do Parlamentu o opinię odnośnie do tego, czy zaskarżone zachowanie objęte jest immunitetem parlamentarnym, jeśli dany poseł sam nie wszczął postępowania dotyczącego skorzystania z przysługującego mu przywileju na podstawie art. 6 ust. 3 regulaminu Parlamentu Europejskiego. Jeśli dany poseł wszczął postępowanie, a Parlament wyraził opinię dotyczącą immunitetu, wówczas opinia ta nie jest wiążąca dla sądu krajowego, jednakże sąd krajowy powinien rozważyć ją z należytą powagą. Jeśli sąd krajowy zajmie stanowisko odmienne od Parlamentu, wówczas właściwe może być skierowanie wniosku o wydanie orzeczenia

w trybie prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości. Jeśli natomiast w podobnej sytuacji dotyczącej posła parlamentu krajowego sądy krajowe zobowiązane byłyby do zastosowania się do opinii parlamentu krajowego lub skierowania sprawy do sądu wyższej instancji, wówczas ten sam obowiązek spoczywa na nich w odniesieniu do opinii Parlamentu Europejskiego i sądy krajowe powinny zastosować się do tej opinii albo skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości, przy czym ocena w tym zakresie należy do sądu krajowego.

IV — Zakres art. 9 protokołu: „w czasie wykonywania przez nich obowiązków służbowych”.

30. Choć sąd krajowy nie zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości o wskazówki odnośnie do zakresu art. 9 protokołu, znaczna część postanowienia odsyłającego dotyczy właśnie kwestii: jakie opinie należy uznać za wyrażone w ramach obowiązków służbowych posła, a zatem objęte bezwzględny immunitetem przewidzianym przez ten artykuł? Należy powtórzyć, że taka kwestia może stanowić przedmiot wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w szczególności jeśli sądy krajowe nie mogą zająć zgodnego stanowiska z Parlamentem Europejskim, czy dany przypadek objęty jest przywilejem. W niniejszej sprawie Corte Suprema di Cassazione będzie musiał rozstrzygnąć, czy sądy niższej instancji odpowiednio zastosowały art. 9, tak więc jest nie

tylko uzasadnione, ale i pożądane, aby Trybunał Sprawiedliwości udzielił przynajmniej pewnych wskazówek odnośnie do tej kwestii¹⁰.

31. Prawdą jest, że jeżeli obywatel, który czuje się urażony wypowiedzią posła Parlamentu, nie może domagać się zadośćuczynienia przed sądem z uwagi na to, że poseł powołuje się na przywilej parlamentarny, przysługujące mu prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości jest ograniczone. W celu uniknięcia tworzenia dwóch kategorii obywateli — z jednej strony członków Parlamentu, którzy nie ponoszą odpowiedzialności przed sądami z tytułu swych wypowiedzi, oraz z drugiej strony zwykłych obywateli, którzy mogą podlegać ograniczeniom nałożonym na swobodę wypowiedzi przez prawo cywilne i karne — praktycznie wszystkie porządki prawne ograniczają możliwość powoływania się na immunitet do sytuacji, w których poseł wykonywał swoje obowiązki służbowe. Immunitet parlamentarny nie stanowi bronii, którą posłowie Parlamentu mogą wykorzystywać w celu rozwiązywania sporów osobistych, ale mechanizm instytucjonalny mający na celu wspieranie demokratycznego funkcjonowania społeczności politycznej. Jako taki nie stanowi on co do zasady nieproporcjonalnego ograniczenia prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości¹¹.

10 — Można by podnieść, że Corte Suprema di Cassazione może przedłożyć drugie odesłanie prejudycjalne w niniejszej sprawie, jeśli potrzebować będzie wskazówek w sprawie merytorycznej wykładni art. 9 protokołu. Niemniej jednak względy ekonomii procesowej, potrzeba szybkiego rozstrzygnięcia sporu oraz oszczędzenia czasu i zasobów Trybunału przemawiają za omówieniem tej kwestii w tym miejscu. Oczywiście, nawet jeśli Trybunał postąpi w ten sposób, nie stoi to na przeszkodzie, aby sąd krajowy złożył kolejny wniosek, jeśli uzna to za konieczne.

11 — Zobacz debatę w wyroku w sprawie Cordova przeciwko Włochom (nr 1), nr 40877/98, *Recueil des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme* 40, 2003–1, pkt 58–61.

32. Punktem wyjścia dla oceny sądu, czy opinia wyrażona przez posła Parlamentu mieści się w zakresie pojęcia obowiązków służbowych, powinna być zasada będąca uzasadnieniem immunitetu parlamentarnego, zgodnie z którą posłom powinna przysługiwać swoboda angażowania się w debaty w sprawach interesu publicznego bez obowiązku dostosowania swych opinii tak, by były do przyjęcia lub nie miały charakteru rażącego dla słuchacza w obawie przed pozwaniem lub skazaniem¹². Oznacza to w sposób nieunikniony, że niektóre osoby mogą czasem uznać poglądy wyrażane przez posła PE za zbyt ostre, irytujące lub rażące. Jednakże w liberalnym, demokratycznym państwie waga nieskrępowanego dialogu dotyczącego zagadnień publicznych jest tak wielka, że co do zasady nawet poglądy rażące lub ekstremalne nie powinny być zagłuszane. Ma to zastosowanie ze szczególną mocą do członków parlamentu, którzy z tytułu szczególnego charakteru pełnionej przez siebie funkcji odgrywają główną rolę w systemie rządów reprezentatywnych.

33. Początki parlamentarnego przywileju swobody wypowiedzi datują się na okres rządów Tudorów i Stuartów w Anglii. Przywilej ten rozwijał się stopniowo, jako reakcja parlamentu na próby Korony ingerencji w debatę parlamentarną oraz ograniczenia

prawa parlamentu do podejmowania samodzielnych działań¹³. Znalazł on wyraz legislacyjny w art. 9 Bill of rights (Karty praw), zgodnie z którym: „[...] swoboda wypowiedzi i debat bądź występowań w parlamencie nie powinna być kwestionowana w żadnym sądzie lub jakimkolwiek miejscu poza parlamentem” [tłumaczenie nieoficjalne]. Przywilej był początkowo mechanizmem ograniczonym przestrzennie, gdyż dyskurs polityczny koncentrował się wówczas w parlamencie. Uprawnienia parlamentu i uprawnienia monarchy miały charakter przeciwstawny. Monarcha postrzegał działalność parlamentarną jako zagrożenie dla swego statusu; sąd wynikały jego próby interwencji w działania prowadzone w parlamencie oraz reakcja parlamentu, która doprowadziła do powstania przywileju.

34. Jednakże w dniu dzisiejszym dyskurs polityczny oraz debata dotycząca zagadnień o publicznym znaczeniu odbywają się na znacznie szerszym forum. Istnieje obecnie znacznie szersza arena publiczna, która obejmuje drukowane i elektroniczne środki przekazu, jak również Internet, w ramach których jednostki uczestniczą w dialogu publicznym. Rola członków parlamentu jako nośników oraz inicjatorów debaty politycznej na tej

12 — Tak jak zauważył Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 2003 r. w sprawie A przeciwko Wielkiej Brytanii, nr 35373/97, *Recueil des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme* 2002–X, pkt 75: „podstawowym celem immunitetu przyznanego [członkom Parlamentu] [...] [jest] umożliwienie [im] uczestniczenia w konstruktywny sposób w debacie parlamentarnej oraz reprezentowanie wyborców w kwestiach dotyczących interesu publicznego poprzez swobodne wyrażanie ich wypowiedzi lub opinii, bez ryzyka, że wszczęte zostanie postępowanie przed sądem lub przed innym organem”.

13 — D. Limon i W.R. McKay, *Erskine May's Treatise on the law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*, Butterworths, 1997, s. 69 i nast., R. Blackburn, A. Kennon, *Griffith and Ryle on Parliament Functions, Practice and Procedures*, Sweet and Maxwell, 2003, s. 126.

szerokiej arenie publicznej jest równie istotna jak ich rola w ramach ścisłych granic parlamentu; cechą nowoczesnej demokracji jest to, że oczekujemy od parlamentarzystów zaangażowania w dialog ze społeczeństwem obywatelskim oraz przedstawiania swych idei nie tylko na gruncie parlamentu, ale i na innych forach udostępnianych przez społeczeństwo obywatelskie. W istocie ośmielam się zasugerować, że znacząca część współczesnego dyskursu politycznego ma miejsce poza parlamentem. Jest to rzeczywistość, której nie możemy ignorować, a byłoby tak, gdyby przyjąć pogląd, że przywilej parlamentarny chroni jedynie wypowiedzi wyrażone w ramach samego parlamentu.

35. Zatem kryterium określające, które wypowiedzi zostały wyrażone w ramach wykonywania obowiązków służbowych posła, nie może mieć charakteru przestrzennego. Twierdzenie, że jedynie wypowiedzi wyrażone w ramach procedur parlamentarnych na gruncie Parlamentu Europejskiego korzystają z ochrony art. 9 protokołu, miałyby zbyt zawężający charakter. Dla posłów Parlamentu Europejskiego możliwość uczestniczenia w debatach na gruncie Parlamentu bez obawy wszczęcia przeciwko nim postępowania sądowego jest równie istotna, jak możliwość uczestniczenia przez nich bez takiej obawy w szerszym dialogu publicznym.

Innymi słowy przy określaniu, czy art. 9 protokołu ma zastosowanie, istotny jest *charakter* wypowiedzi członków parlamentu, a nie ich *miejsce*¹⁴.

36. Moim zdaniem podejście to jest zgodne z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnośnie do wagi wypowiedzi politycznych. Utrwaloną zasadą jest, że taki rodzaj wypowiedzi cieszy się najwyższym stopniem ochrony na podstawie art. 10 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz że przepisy krajowe dotyczące wyrażania opinii politycznych podlegać będą ścisłej kontroli Trybunału w Strasburgu¹⁵. Trybunał ten rozszerzył wzmocnioną ochronę wypowiedzi politycznych na inne kwestie dotyczące interesu ogólnego¹⁶. Uzasadnieniem tego podejścia jest potrzeba ochrony wydzielonej przestrzeni, w której odbywałby się dyskurs publiczny. W ramach tej przestrzeni nawet wypowiedzi rażące lub oburzające mogłyby korzystać z ochrony, gdyż często mają „wyjątk-

14 — Zarówno Parlament Europejski, jak i Komisja podnieśli, że kryterium przestrzenne jest niewłaściwe oraz że wypowiedzi dokonane poza parlamentem również powinny korzystać z ochrony przewidzianej w art. 9 protokołu, jeśli powiązane są z działaniami członka Parlamentu jako posła.

15 — Zobacz wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka: z dnia 8 lipca 1986 r. w sprawie Lingens przeciwko Austrii, seria A, nr 103; z dnia 22 lutego 1989 r. w sprawie Barfod przeciwko Danii, seria A, nr 149; z dnia 23 kwietnia 1992 r. w sprawie Castells przeciwko Hiszpanii, seria A, nr 236, z dnia 28 sierpnia 1992 r. w sprawie Schwabe przeciwko Austrii, seria A, nr 242 B; z dnia 23 maja 1991 r. w sprawie Oberschlick przeciwko Austrii (nr 1), seria A, nr 204; z dnia 23 września 1998 r. w sprawie Lehideux i Isorni przeciwko Francji, *Recueil des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, 1998–VII. Zobacz również dyskusja w I. Loveland, *Political Libels: A Comparative Study*, Hart Publishing, 2000, s. 107 i nast.

16 — Zobacz wyrok ETPC z dnia 25 czerwca 1992 r. w sprawie Thorgeirson przeciwko Islandii, seria A, nr 239, pkt 64: „w orzecznictwie nie ma gwarancji rozróżnienia [...] pomiędzy dyskusją polityczną a dyskusją na tematy dotyczące interesu ogólnego”.

kową siłę ogniskowania uwagi, kwestionowania utrwalonych przekonań oraz szokowania opinii publicznej, wprowadzając nieznane formy życia społecznego” [tłumaczenie nieoficjalne]¹⁷. Jest to właśnie ten rodzaj publicznej debaty, który art. 9 protokołu miał chronić i promować, w szczególności odnośnie do opinii wyrażanych przez posłów PE.

37. Zasada, zgodnie z którą wykładni art. 9 należy dokonywać w sposób rozszerzający oraz gwarantujący szeroką ochronę posłom Parlamentu Europejskiego, podlega dwóm ograniczeniom. Po pierwsze, opinia w danej sprawie musi odnosić się do zagadnienia dotyczącego rzeczywistego interesu publicznego. Choć wypowiedź dotycząca kwestii interesu ogólnego objęta będzie bezwzględny immunitetem zagwarantowanym przez art. 9, niezależnie od tego, czy została wyrażona na terenie Parlamentu Europejskiego czy też poza nim, posłowie PE nie mogą powoływać się na ten przywilej w kontekście spraw lub sporów z innymi jednostkami, które dotyczą ich osobiście, ale nie mają znaczenia dla opinii publicznej. Podobny pogląd przyjął Europejski Trybunał Praw Człowieka odnośnie do poziomu ochrony, z której korzystają różne rodzaje wypowiedzi. Wypowiedź, która nie przyczynia się do debaty w interesie ogólnym, choć mieści się w zakresie prawa do swobody wypowiedzi, nie będzie korzystać z bardzo wysokiego poziomu ochrony, z którego korzystają wypowiedzi polityczne oraz wypowiedzi dotyczące

innych kwestii o ogólnym znaczeniu¹⁸. Pragnę zachować jasność pod tym względem: kwestia tego, czy dane oświadczenie przyczynia się do debaty publicznej czy też nie, nie powinna zależeć od stylu, ścisłości lub prawidłowości wypowiedzi, ale charakteru jej przedmiotu. Nawet wypowiedź ewentualnie rażąca lub nieścisła może być chroniona, jeśli związana jest z wyrażeniem określonego punktu widzenia w trakcie omawiania kwestii o publicznym znaczeniu. Rolą sądów nie jest zastępowanie poglądów opinii publicznej własnymi poglądami przy dokonywaniu oceny prawidłowości i ścisłości wypowiedzi politycznych.

38. Po drugie, należy przeprowadzić rozróżnienie pomiędzy twierdzeniami dotyczącymi faktów w odniesieniu do danych osób a opiniami lub ocenami¹⁹. Zgodnie z tym, co orzekł Europejski Trybunał Praw Człowieka: „choć wykazać można istnienie faktów, prawdziwość ocen nie podlega udowodnieniu. Spełnienie wymogu wykazania prawdziwości ocen nie jest możliwe i wymóg ten narusza samą swobodę wyrażania opinii, która stanowi fundamentalną część prawa chronionego przez art. 10” [tłumaczenie nieoficjalne]²⁰. Gdy poseł Parlamentu dokonuje oceny kwestii ogólnej wagi, powinien on co do zasady móc skorzystać z immunitetu

17 — R. Post, *Constitutional Domains: Democracy, Community, Management*, Harvard University Press, 1995, s. 139.

18 — Przykładowo w sprawie von Hannover przeciwko Niemcom, *Recueil des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme* 40 (2005), s. 1, ETPC orzekł, że publikacja zdjęć ukazujących księżniczkę Karolinę z Monako zajęta różnymi codziennymi sprawami, takimi jak spożywanie obiadu lub robienie zakupów, korzysta z ograniczonej ochrony na podstawie art. 10 konwencji w porównaniu z publikacjami o charakterze politycznym.

19 — Prawdą jest, że nie zawsze będzie łatwo dokonać rozróżnienia pomiędzy oceną a twierdzeniem dotyczącym faktów i w związku z tym sędziowie i doktryna przyjęli różnorodne podejście analityczne. Niemniej jednak pozostaje ono najlepszym możliwym rozróżnieniem. Zobacz dyskusja w R. Post, *op.cit.*, s. 153 i nast.

20 — Zobacz wyrok w sprawie Feldek przeciwko Słowacji, nr 29032/95, *Recueil des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme* 2001–VIII, pkt 75.

parlamentarnego bez względu na to, że niektórzy mogą uznać ją za rażącą lub drażniącą. Niemniej jednak art. 9 protokołu, który w sposób wyraźny odnosi się do „opinii”, nie obejmuje wypowiedzi posłów PE, które dotyczą faktów odnoszących się do innych osób. Przykładowo stwierdzenie, że ktoś jest niekompetentny i powinien zrezygnować ze swej pracy, stanowi formę krytyki, która choć ma charakter rażący dla danej osoby, stanowi wyrażenie opinii i wchodzi w zakres art. 9 protokołu. Podobnie wyrażenia, które nie są skierowane do danych osób, ale dotyczą instytucji, powinny korzystać z szerokiej ochrony. Nie zagłębiając się w okoliczności faktyczne dotyczące niniejszej sprawy, wydaje mi się, że istnieje istotna różnica pomiędzy wypowiedziami skierowanymi do poszczególnych sędziów a wypowiedziami, które dotyczą systemu sądowiczego w ogólności. System ten stanowi istotny aspekt życia publicznego i dyskusja na jego temat jest oczywiście istotnym elementem debaty politycznej. Natomiast stwierdzenie, że ktoś — czy to sędzia czy też inna osoba — zdefraudował środki publiczne lub jest skorumpowany, jest twierdzeniem dotyczącym faktów, a osobie której wypowiedź ta dotyczyła, powinno przysługiwać prawo wystąpienia do sądu w celu oczyszczenia swego dobrego imienia, natomiast autor wypowiedzi powinien zostać wezwany do wykazania ich prawdziwości bez względu na to, czy jest członkiem Parlamentu czy też nie.

39. Powyższe rozróżnienie pomiędzy wypowiedzią zawierającą ogólną krytykę a twierdzeniem dotyczącym faktów w odniesieniu do konkretnej osoby stanowiło istotę wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Patrono, Cascini i Stefanelli przeciwko Włochom²¹, do którego odnosi się Corte Suprema di Cassazione w postanowieniu odsyłającym. Sprawa ta dotyczyła wypowiedzi dwóch parlamentarzystów

w przedmiocie niektórych sędziów odnośnie do ich działalności zawodowej w ramach pracy w biurze legislacyjnym ministerstwa sprawiedliwości. Trybunał w Strasburgu podkreślił, że pozwani parlamentarzyści nie wyrazili ogólnych opinii politycznych odnośnie do stosunków pomiędzy organami sądowiczymi a wykonawczymi, ale zarzucili skarżącym sędziom konkretne czyny świadczące o nagannym zachowaniu oraz zasugerowali ich odpowiedzialność karną²². Prawdą jest, że Trybunał odniósł się również do okoliczności, że wypowiedzi te miały miejsce na konferencji prasowej, a nie w czasie sesji parlamentarnej, jednakże ma to znaczenie drugorzędne. Europejski Trybunał Praw Człowieka nigdy nie orzekł, że wypowiedź nie jest objęta przywilejem parlamentarnym jedynie z tego względu, że została wyrażona poza siedzibą parlamentu.

40. Konkludując, art. 9 protokołu, który gwarantuje posłom PE bezwzględny immunitet w związku z opiniami wyrażanymi w ramach wykonywania obowiązków służbowych, należy interpretować w sposób rozszerzający. Obejmuje on wyrażenie opinii oraz ocen w kwestiach o publicznym i/lub politycznym znaczeniu, bez względu na to, czy odbywa się to w Parlamencie czy też poza nim. Odnosi się to do wypowiedzi, które mogą być drażniące lub rażące dla opinii publicznej lub też poszczególnych osób, których dotyczą w sposób bezpośredni lub pośredni. Z drugiej strony, nie można się na niego powoływać w związku z twierdzeniami dotyczącymi faktów w odniesieniu do danej osoby lub w kontekście prywatnych spraw niezwiązanych z kwestiami o publicznym znaczeniu lub stanowiącymi część debaty politycznej.

22 — Ibidem, pkt 62: „[pозwani] nie wyrazili opinii politycznych dotyczących stosunków pomiędzy organami sądowiczymi a wykonawczymi ani dotyczących projektu aktu prawnego w sprawie pomocy sądowej, natomiast zarzucali skarżącym konkretne naganne czyny. W takim przypadku nie jest możliwe uzasadnienie odmowy dostępu do wymiaru sprawiedliwości tylko z tego powodu, że spór mógł mieć charakter polityczny lub związany z działalnością polityczną”.

21 — (Skarga nr 10180/04, wyrok z dnia 20 kwietnia 2006 r.)

V — Wnioski

41. Z przyczyn przytoczonych powyżej sędzę, że Trybunał powinien udzielić Corte Suprema di Cassazione następującej odpowiedzi:

Sąd krajowy, przed którym toczy się postępowanie cywilne przeciwko posłowi Parlamentu Europejskiego, nie jest zobowiązany do zwrócenia się do Parlamentu o opinię odnośnie do tego, czy zaskarżone zachowanie objęte jest immunitetem parlamentarnym, jeśli dany poseł sam nie wszczął postępowania dotyczącego skorzystania z przysługującego mu przywileju na podstawie art. 6 ust. 3 regulaminu Parlamentu Europejskiego. Jeśli dany poseł wszczął postępowanie, a Parlament wyraził opinię dotyczącą immunitetu, wówczas opinia ta nie jest wiążąca dla sądu krajowego, jednakże sąd krajowy powinien rozważyć ją z należytą uwagą. Jeśli sąd krajowy zajmie stanowisko odmienne od Parlamentu, wówczas właściwe może być skierowanie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym do Trybunału Sprawiedliwości. Jeśli natomiast w podobnej sytuacji dotyczącej posła parlamentu krajowego sądy krajowe zobowiązane byłyby do zastosowania się do opinii parlamentu krajowego lub skierowania sprawy do sądu wyższej instancji, wówczas ten sam obowiązek spoczywa na nich w odniesieniu do opinii Parlamentu Europejskiego i sądy krajowe powinny zastosować się do tej opinii albo skierować sprawę do Trybunału Sprawiedliwości, przy czym ocena w tym zakresie należy do sądu krajowego.