



Repertoriul jurisprudenței

ORDONANȚA TRIBUNALULUI (Camera a șaptea)

5 mai 2025 *

„Acțiune în anulare – Drept instituțional – Membru al Parlamentului – Privilegii și imunități – Refuz al Parlamentului de a da curs unei cereri prin care se urmărește apărarea unor privilegii și imunități – Flagrant delict – Act care nu este supus căilor de atac – Inadmisibilitate”

În cauza T-248/24,

EC, reprezentată de C. Marchand, S. Mary și G. Boye, avocați,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de N. Lorenz și A.-M. Dumbrăvan, în calitate de agenți,

pârât,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea),

compus din doamna K. Kowalik-Bańczyk, președintă, domnul G. Hesse și doamna B. Ricziová (raportoare), judecători,

grefier: domnul V. Di Bucci,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în special:

- cererea de nepronunțare asupra fondului și excepția de inadmisibilitate invocate de Parlament prin înscrisul separat depus la grefa Tribunalului la 14 august 2024;
- observațiile reclamantei depuse la grefa Tribunalului la 27 septembrie 2024,

dă prezenta

* Limba de procedură: engleza.

Ordonanță

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, EC, solicită anularea actului din 7 martie 2024 al Comisiei pentru afaceri juridice a Parlamentului European, comunicat de președinta Parlamentului European în ședința plenară din 11 martie 2024, prin care a fost respinsă cererea acesteia prin care se urmărea apărarea de către Parlament a privilegiilor și imunităților sale (denumit în continuare „actul atacat”).

Istoricul litigiului

- 2 Reclamanta a fost deputată în Parlament în cursul celei de a opta (2014-2019) și al celei de a noua (2019-2024) legislaturi. La alegerile europene din iunie 2024, ea nu a fost realesă, iar mandatul său s-a încheiat la 16 iulie 2024, odată cu deschiderea sesiunii constitutive a celei de a zecea legislaturi.
- 3 La 9 decembrie 2022, reclamanta a fost arestată în Belgia, unde a fost plasată cinci luni în arest preventiv, dintre care patru luni în închisoare, domiciliul său a fost percheziționat și au fost luate măsuri asigurătorii în privința sa, fără ca imunitatea să îi fie ridicată.
- 4 La 1 iunie 2023, reclamanta a depus o cerere de apărare a privilegiilor și imunităților sale la președinta Parlamentului. Această cerere făcea trimitere printre altele, pe de o parte, la articolul 5 alineatul (2) și la articolele 7, 8 și 9 din Regulamentul de procedură al Parlamentului aplicabil celei de a noua legislaturi (2019-2024) (denumit în continuare „Regulamentul de procedură”) și, pe de altă parte, la articolele 8 și 9 din Protocolul nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene (JO 2010, C 83, p. 266, denumit în continuare „Protocolul nr. 7”).
- 5 În cererea de apărare a privilegiilor și imunităților sale, reclamanta a invocat încălcarea imunității sale ca urmare, printre altele, a arestării sale la 9 decembrie 2022 „sub falsul pretext al flagrantului delict”, a plasării sale în detenție și ulterior în arest la domiciliu, precum și a „anchetelor ilegale cel puțin începând cu luna iulie 2022”.
- 6 Cererea de apărare a privilegiilor și imunităților reclamantei a fost anunțată în ședință plenară la 12 iunie 2023 de președinta Parlamentului și transmisă Comisiei pentru afaceri juridice a Parlamentului, în conformitate cu articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.
- 7 La 11 martie 2024, președinta Parlamentului a anunțat în ședință plenară că „[l]a 7 martie 2024, Comisia [pentru afaceri juridice a] concluzionat că cererea de apărare [a privilegiilor și imunităților reclamantei era] inadmisibilă în temeiul direct al [Protocolului nr. 7,] care prevede că imunitatea nu poate fi invocată în caz de flagrant delict” și că „[p]rocedura privind această cerere [era], așadar, în prezent încheiată”.

Concluziile părților

- 8 Reclamanta solicită Tribunalului:
 - anularea actului atacat;
 - obligarea Parlamentului la plata cheltuielilor de judecată.

9 Parlamentul solicită Tribunalului:

- declararea faptului că nu mai este necesară pronunțarea asupra fondului cauzei sau, în subsidiar, respingerea acțiunii ca inadmisibilă;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

- 10 În temeiul articolului 130 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, atunci când pârâtul solicită Tribunalului prin înscris separat să se pronunțe asupra inadmisibilității acțiunii sau asupra necompetenței Tribunalului fără a intra în dezbateră fondului, acesta trebuie să se pronunțe cu privire la cerere cât mai curând cu putință.
- 11 Parlamentul solicită Tribunalului să declare că acțiunea a rămas fără obiect și că nu mai este necesar să pronunțe asupra fondului dat fiind că reclamanta nu mai este deputată europeană din 16 iulie 2024 și că, prin urmare, ea nu mai are interesul de a obține anularea actului atacat. În plus, Parlamentul susține că acțiunea este inadmisibilă întrucât actul atacat nu produce niciun efect juridic și, prin urmare, nu poate fi contestat în temeiul articolului 263 TFUE.
- 12 În împrejurările speței, trebuie analizată de la bun început excepția de inadmisibilitate ridicată de Parlament.
- 13 Potrivit Parlamentului, deși ridicarea imunității unui deputat european este prevăzută în mod expres la articolul 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7, apărarea imunității parlamentare nu își are temeiul juridic decât în articolele 7 și 9 din Regulamentul de procedură, care prezintă normele de organizare internă a Parlamentului și care nu îi poate conferi acestuia din urmă competențe care nu sunt recunoscute în mod expres de dreptul primar, precum Protocolul nr. 7, sau de un act legislativ. Prin urmare, Parlamentul apreciază că nu poate, în temeiul articolului 9 primul paragraf litera (b) sau al articolului 9 al doilea paragraf din Protocolul nr. 7, care nu îi conferă competența exclusivă de a stabili dacă sunt sau nu sunt îndeplinite condițiile de aplicare a acestora, să adopte decizii de apărare a imunității unuia dintre membrii săi care produc efecte juridice obligatorii și că, în consecință, actul atacat nu poate fi contestat în temeiul articolului 263 TFUE.
- 14 Reclamanta susține că decizia Parlamentului de a nu îi apăra imunitatea în temeiul articolelor 7 și 9 din Regulamentul de procedură, conform articolului 9 din Protocolul nr. 7, este un act care produce efecte juridice obligatorii. Ea susține printre altele că, potrivit formulării articolului 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7, Parlamentul nu are numai dreptul de a ridica imunitatea unuia dintre membrii săi, ci are și dreptul de a apăra această imunitate, cu alte cuvinte, de a decide dacă procedurile inițiate împotriva unui deputat european încalcă imunitățile prevăzute la articolul 9 din acest protocol, astfel încât o asemenea decizie produce efecte juridice obligatorii pentru autoritățile jurisdicționale ale statelor membre.
- 15 Trebuie amintită jurisprudența constantă potrivit căreia sunt considerate acte atacabile în sensul articolului 263 TFUE toate măsurile, indiferent de forma acestora, care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, EU:C:1981:264, punctul 9, și Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Internationaler Hilfsfonds/Comisia, C-362/08 P,

EU:C:2010:40, punctul 51). În schimb, orice act al Uniunii Europene care nu produce efecte juridice obligatorii nu intră sub incidența controlului jurisdicțional prevăzut la articolul 263 TFUE (a se vedea Hotărârea din 15 iulie 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, punctul 37 și jurisprudența citată).

- 16 Pentru a stabili dacă un act produce efecte juridice obligatorii, este necesar să se examineze substanța respectivului act și să se evalueze aceste efecte în lumina unor criterii obiective, cum este conținutul actului menționat, ținându-se seama, dacă este cazul, de contextul adoptării acestuia din urmă, precum și de competențele instituției care l-a emis (a se vedea Hotărârea din 20 februarie 2018, Belgia/Comisia, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punctul 32 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 9 iulie 2020, Republica Cehă/Comisia (C-575/18 P, EU:C:2020:530, punctul 47).
- 17 În plus, atunci când un act al unei instituții a Uniunii are un caracter negativ, el trebuie apreciat în funcție de natura cererii la care constituie un răspuns (Hotărârea din 8 martie 1972, Nordgetreide/Comisia, 42/71, EU:C:1972:16, punctul 5, Hotărârea din 24 noiembrie 1992, Buckl ș.a./Comisia, C-15/91 și C-108/91, EU:C:1992:454, punctul 22, și Hotărârea din 9 octombrie 2018, Multiconnect/Comisia, T-884/16, nepublicată, EU:T:2018:665, punctul 45). În special, un refuz este un act susceptibil să facă obiectul unei acțiuni în anulare în sensul articolului 263 TFUE în cazul în care actul pe care instituția Uniunii refuză să îl adopte ar fi putut să fie atacat în temeiul acestei dispoziții. Rezultă că respingerea de către o instituție a unei cereri care i-a fost adresată nu constituie un act susceptibil să facă obiectul unei acțiuni în anulare atunci când această cerere nu urmărește adoptarea de către respectiva instituție a unei măsuri care produce efecte juridice obligatorii (Ordonanța din 5 septembrie 2012, Farage/Parlamentul și Buzek, T-564/11, nepublicată, EU:T:2012:403, punctul 27, și Ordonanța din 1 februarie 2018, Collins/Parlamentul, T-919/16, nepublicată, EU:T:2018:58, punctul 19).
- 18 Prin urmare, în speță, pentru a stabili dacă actul atacat, prin care se refuză apărarea privilegiilor și imunităților reclamantei, este un act atacabil în sensul articolului 263 TFUE, este necesar să se examineze dacă în speță măsura solicitată era susceptibilă să producă efecte juridice.
- 19 În această privință, trebuie amintit mai întâi că, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) TUE și cu articolul 13 alineatul (2) TUE, Parlamentul acționează în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite prin tratate.
- 20 În continuare, trebuie amintit că articolul 8 din Protocolul nr. 7 prevede că „[m]embrii Parlamentului [...] nu pot fi cercetați, reținuți sau urmăriți datorită opiniilor sau voturilor exprimate în cadrul exercitării funcțiilor lor”.
- 21 Articolul 9 din Protocolul nr. 7 prevede, la rândul său, următoarele:

„Pe durata sesiunilor Parlamentului [...], membrii acestuia beneficiază:

- (a) pe teritoriul național, de imunitățile recunoscute membrilor Parlamentului propriei țări;
- (b) pe teritoriul oricărui alt stat membru, de exceptare privind orice măsură de detenție sau urmărire penală.

Imunitatea este valabilă inclusiv pe perioada deplasării la locul reuniunii Parlamentului [...], cât și la întoarcere.

Imunitatea nu poate fi invocată în caz de flagrant delict și nici nu poate constitui o piedică pentru Parlament[...] de a ridica imunitatea unuia dintre membri.”

- 22 Imunitatea parlamentară a deputaților europeni, așa cum este prevăzută la articolele 8 și 9 din Protocolul nr. 7, cuprinde astfel cele două forme de protecție recunoscute în mod obișnuit membrilor parlamentelor naționale din statele membre, și anume imunitatea cu privire la opiniile și la voturile exprimate în exercitarea funcțiilor parlamentare, precum și inviolabilitatea parlamentară, care implică în principiu o protecție împotriva urmăririlor penale (Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra, C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 24, și Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 18).
- 23 În speță, reclamanta, aleasă în Grecia, a fost arestată, deținută și urmărită penal în Belgia. Ea nu susține că această procedură judiciară ar fi legată de opinii sau de voturi exprimate de ea în exercitarea funcțiilor sale. În aceste condiții și astfel cum reiese din înscrisurile sale, trebuie să se considere, așadar, că ea se prevalează doar de imunitatea sau inviolabilitatea prevăzută la articolul 9 primul paragraf litera (b) din Protocolul nr. 7. Trebuie să se constate de asemenea că, în speță, autoritățile judiciare naționale nu au solicitat ridicarea imunității reclamantei, ci au considerat că era vorba despre un caz de flagrant delict.
- 24 În sfârșit, trebuie subliniat că examinarea unei cereri de ridicare a imunității și examinarea unei cereri de apărare a privilegiilor și imunităților fac parte din două exerciții distincte.
- 25 În această privință, ridicarea imunității este avută în vedere în mod expres la articolul 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7, care prevede că „[i]munitatea [...] nu poate constitui o piedică pentru Parlament[...] de a ridica imunitatea unuia dintre membri”. Astfel, această dispoziție conferă Parlamentului dreptul exclusiv de a ridica imunitatea prevăzută la articolul 9 din protocolul menționat, și anume dreptul de a priva un deputat european de protecția de care beneficiază în temeiul acestei dispoziții. O asemenea decizie constituie un act atacabil în sensul articolului 263 TFUE (Hotărârea din 15 octombrie 2008, Mote/Parlamentul, T-345/05, EU:T:2008:440, punctul 31).
- 26 În schimb, apărarea privilegiilor și imunităților unui deputat european de către Parlament nu este prevăzută în mod expres de Protocolul nr. 7, ci doar de articolele 7 și 9 din Regulamentul de procedură.
- 27 În acest context, trebuie amintit, în primul rând, în ceea ce privește imunitatea prevăzută la articolul 8 din Protocolul nr. 7, că s-a statuat deja că decizia Parlamentului de a apăra o astfel de imunitate constituie un aviz care nu produce efecte obligatorii în privința autorităților jurisdicționale naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra, C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctul 39, și Hotărârea din 6 septembrie 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punctul 39). Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea a constatat printre altele că Protocolul nr. 7 nu prevede competența Parlamentului de a verifica, în cazul urmăririi penale împotriva unui deputat european ca urmare a opiniilor și a voturilor exprimate de acesta, dacă sunt îndeplinite condițiile pentru aplicarea imunității prevăzute la articolul 8 din protocolul menționat și că o astfel de competență nu poate rezulta din dispozițiile Regulamentului de procedură, care este un act de organizare internă ce nu poate să creeze în favoarea Parlamentului competențe care nu sunt expres recunoscute printr-un act normativ, în speță prin Protocolul nr. 7 (Hotărârea din 21 octombrie 2008, Marra, C-200/07 și C-201/07, EU:C:2008:579, punctele 32 și 38).

- 28 În al doilea rând, în ceea ce privește imunitatea prevăzută la articolul 9 din Protocolul nr. 7, trebuie să se distingă două situații.
- 29 Pe de o parte, competența Parlamentului de a apăra imunitatea poate decurge, dacă este cazul, din articolul 9 primul paragraf litera (a) din Protocolul nr. 7, în măsura în care această dispoziție implică faptul că întinderea și conținutul imunității de care beneficiază deputații europeni pe teritoriul lor național, cu alte cuvinte, conținutul material al imunității menționate, sunt determinate de diferitele legislații naționale la care dispoziția amintită face trimitere. Această trimitere la dreptul național implică faptul că, în cazul în care legislația unui stat membru prevede o procedură de apărare a imunității membrilor parlamentului național, care îi permite acestuia să intervină pe lângă autoritățile judiciare sau polițienești, printre altele, prin solicitarea suspendării urmăririi penale căreia îi este supus unul dintre membrii săi, aceleași competențe sunt recunoscute Parlamentului în privința deputaților europeni aleși de acest stat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 martie 2010, Gollnisch/Parlamentul, T-42/06, EU:T:2010:102, punctele 105 și 115).
- 30 Pe de altă parte și dimpotrivă, articolul 9 primul paragraf litera (b) din Protocolul nr. 7 nu face trimitere la dreptul național și, prin urmare, nu poate constitui astfel temeiul competenței Parlamentului de a apăra imunitatea unui deputat european.
- 31 În plus, nu se poate considera că articolul 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7 constituie, singur, temeiul competenței Parlamentului de a apăra imunitatea unui deputat european. În această privință, Tribunalul a statuat deja că dreptul exclusiv de a ridica imunitatea prevăzută de această dispoziție nu poate fi interpretat în sensul că atribuie Parlamentului competența exclusivă de a decide, cu efect obligatoriu, dacă un deputat european beneficia sau nu de imunitatea prevăzută la articolul 9 din Protocolul nr. 7 pentru faptele care îi sunt reproșate (Hotărârea din 5 iulie 2023, Puigdemont i Casamajó și Comín i Oliveres/Parlamentul, T-115/20, în prezent în recurs, EU:T:2023:372, punctul 65).
- 32 Astfel, formularea negativă a articolului 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7 (a se vedea punctul 21 de mai sus) nu prevede decât două limite ale imunității sau inviolabilității prevăzute la articolul 9 din acest protocol. Pe de o parte, atunci când este săvârșit un flagrant delict, respectiva imunitate nu poate fi invocată. Aceasta implică în mod necesar că imunitatea menționată poate fi apărută și mai puțin în caz de flagrant delict. Pe de altă parte, aceeași imunitate nu poate împiedica Parlamentul să o ridice.
- 33 Reclamanta invocă totuși efectul util al articolului 9 din Protocolul nr. 7.
- 34 În această privință, trebuie amintit că interpretarea largă a unei dispoziții de drept al Uniunii pentru a menține efectul util al acesteia nu poate conduce la încălcarea repartizării competențelor între Uniune și statele sale membre realizată de tratate. Or, aceasta ar fi situația dacă s-ar deduce din articolul 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7 că Parlamentul dispune de competența exclusivă de a stabili, cu efect obligatoriu, dacă procedura judiciară desfășurată în privința unui deputat european pune sau nu în cauză imunitatea acestuia, deși respectiva competență revine, în general, în primul rând autorităților care desfășoară proceduri judiciare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 iulie 2023, Puigdemont i Casamajó și Comín i Oliveres/Parlamentul, T-115/20, în prezent în recurs, EU:T:2023:372, punctele 66 și 68). Situația ar fi *a fortiori* aceeași atunci când trebuie să se stabilească dacă sunt îndeplinite sau nu condițiile flagrantului delict, această competență specifică aparținând numai autorităților care desfășoară proceduri judiciare.

- 35 Astfel, trebuie să se observe că, în general, dacă autoritățile care desfășoară proceduri judiciare constată că faptele reproșate unui deputat european sunt acoperite de imunitatea prevăzută la articolul 9 din Protocolul nr. 7, ele sunt obligate, dacă doresc să continue procedurile respective, să solicite Parlamentului ridicarea acestei imunități. În plus, articolul 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7 reglementează de asemenea o situație specifică legată de un flagrant delict, în care autoritățile menționate nu sunt obligate să solicite Parlamentului ridicarea imunității, dat fiind că într-un asemenea caz imunitatea nici măcar nu poate fi invocată. Examinarea respectării condițiilor care permit să se constate o situație de flagrant delict ține, așadar, de competența exclusivă a autorităților amintite și nu depinde, prin urmare, de avizul Parlamentului.
- 36 Interpretarea contrară susținută de reclamantă ar implica faptul că Parlamentul dispune de competența de a decide dacă procedura judiciară desfășurată în privința unui deputat european pune sau nu în cauză imunitatea sa în toate cazurile de infracțiuni săvârșite de deputați europeni fără excepție, inclusiv în caz de flagrant delict, ceea ce ar avea drept consecință faptul că prima parte a articolului 9 al treilea paragraf din Protocolul nr. 7 ar fi lipsită de efectul său util.
- 37 În consecință, trebuie să se considere că dispozițiile articolului 9 primul paragraf litera (b) din Protocolul nr. 7, chiar coroborate cu cele ale articolului 9 al treilea paragraf din acest protocol, nu conferă nicio competență Parlamentului pentru a adopta o decizie de apărare a privilegiilor și imunităților, astfel încât, într-o asemenea situație și în special în caz de flagrant delict, o decizie de apărare a privilegiilor și imunităților adoptată în temeiul Regulamentului de procedură nu poate produce efecte obligatorii față de terți. În aceste condiții, nici actul atacat, prin care se refuză apărarea privilegiilor și imunităților reclamantei, nu constituie un act care produce efecte juridice obligatorii.
- 38 Rezultă că actul atacat nu poate fi contestat prin intermediul acțiunii în anulare prevăzute la articolul 263 TFUE. Prin urmare, este necesar să se admită excepția de inadmisibilitate ridicată de Parlament și să se respingă, așadar, acțiunea ca inadmisibilă, fără a fi necesar să se examineze dacă reclamanta mai dispune încă de un interes de a obține anularea actului atacat.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 39 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 40 Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Parlament, conform concluziilor acestuia din urmă.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea)

dispune:

1) Respinge acțiunea.

2) O obligă pe EC să suporte propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Parlamentul European.

Luxemburg, 5 mai 2025.

Grefier
V. Di Bucci

Președintă
K. Kowalik-Bańczyk