



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS BESLUT (sjunde avdelningen)

den 5 maj 2025 *

”Talan om ogiltigförklaring – Institutionell rätt – Parlamentsledamot – Immunitet och privilegier – Parlamentets vägran att vidta åtgärder med anledning av en begäran om fastställelse av immunitet och privilegier – Bar gärning – Rättsakt mot vilken talan inte kan väckas – Avisning”

I mål T-248/24,

EC, företrädd av advokaterna C. Marchand, S. Mary och G. Boye,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrädd av N. Lorenz och A.-M. Dumbrăvan, båda i egenskap av ombud,

svarande,

meddelar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Kowalik-Bańczyk samt domarna G. Hesse och B. Ricziová (referent),

justitiesekreterare: V. Di Bucci,

efter den skriftliga delen av förfarandet, särskilt med beaktande av

- den begäran om fastställelse av att det saknas anledning att döma i saken och den invändning om rättegångshinder som parlamentet framställt genom separat handling som inkom till tribunalens kansli den 14 augusti 2024, och
- sökandens yttrande som inkom till tribunalens kansli den 27 september 2024,

följande

* Rättegångsspråk: engelska.

Beslut

- 1 Sökanden, EC, har väckt talan med stöd av artikel 263 FEUF och yrkat ogiltigförklaring av den rättsakt som antogs av Europaparlamentets utskott för rättsliga frågor den 7 mars 2024, vilken meddelades av Europaparlamentets talman vid plenarsammanträdet den 11 mars 2024, om avslag på sökandens begäran om att parlamentet skulle fastställa sökandens immunitet och privilegier (nedan kallad den angripna rättsakten).

Bakgrund till tvisten

- 2 Sökanden var parlamentsledamot under den åttonde (2014–2019) och nionde (2019–2024) valperioden. Vid valet till Europaparlamentet i juni 2024 omvaldes hon inte och hennes mandat upphörde den 16 juli 2024 vid öppnandet av det konstituerande sammanträdet för den tionde valperioden.
- 3 Den 9 december 2022 greps sökanden i Belgien, där hon hölls frihetsberövad i fem månader, varav fyra månader i fängelse. Hennes bostad genomsöktes och säkerhetsåtgärder vidtogs mot henne utan att hennes immunitet upphävts.
- 4 Den 1 juni 2023 ingav sökanden en begäran om fastställelse av sin immunitet och sina privilegier till parlamentets talman. I denna begäran hänvisades bland annat dels till artikel 5.2 och artiklarna 7, 8 och 9 i parlamentets arbetsordning för den nionde valperioden (2019–2024) (nedan kallad arbetsordningen), dels till artiklarna 8 och 9 i protokoll nr 7 om Europeiska unionens immunitet och privilegier (EUT C 83, 2010, s. 266) (nedan kallat protokoll nr 7).
- 5 I sin begäran om fastställelse av sin immunitet och sina privilegier gjorde sökanden gällande att hennes immunitet hade kränkts, bland annat genom att hon greps den 9 december 2022 ”under falsk förevändning om tagande på bar gärning”, att hon frihetsberövades och att hon senare placerades i husarrest samt att hon hade gjort sig skyldig till ”olagliga utredningar sedan åtminstone juli 2022”.
- 6 Begäran om fastställelse av sökandens immunitet och privilegier tillkännagavs i kammaren den 12 juni 2023 av parlamentets talman och hänsköts till parlamentets utskott för rättsliga frågor i enlighet med artikel 9.1 i arbetsordningen.
- 7 Den 11 mars 2024 meddelade parlamentets talman i kammaren att ”[u]tskottet [för rättsliga frågor] den 7 mars 2024 [hade] kommit fram till att begäran om fastställelse [av sökandens immunitet och privilegier inte kunde] tas upp till prövning med direkt tillämpning av [protokoll nr 7], i vilket det föreskrivs att immunitet inte kan åberopas om en person tas på bar gärning” och att ”[f]örfarandet avseende denna begäran [således hade] avslutats”.

Parternas yrkanden

- 8 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara den angripna rättsakten, och
 - förplikta parlamentet att ersätta rättegångskostnaderna.

- 9 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska
- slå fast att det inte längre finns anledning att döma i saken och, i andra hand, avvisa talan, samt
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

- 10 Enligt artikel 130 i tribunalens rättegångsregler ska tribunalen, om svaranden i separat handling ansöker om att tribunalen ska meddela beslut i fråga om rättegångshinder eller tribunalens behörighet utan att själva saken prövas, pröva ansökan så snart som möjligt.
- 11 Parlamentet har yrkat att tribunalen ska fastställa att föremålet för talan har förfallit och att det inte längre finns anledning att döma i saken, eftersom sökanden sedan den 16 juli 2024 inte längre är parlamentsledamot och därför inte längre har något intresse av att få den angripna rättsakten ogiltigförklarad. Parlamentet har dessutom gjort gällande att talan inte kan tas upp till prövning, eftersom den angripna rättsakten inte har några rättsverkningar och därför inte kan angripas med tillämpning av artikel 263 FEUF.
- 12 Mot bakgrund av omständigheterna i förevarande fall ska parlamentets invändning om rättegångshinder prövas först.
- 13 Parlamentet anser att även om upphävandet av en parlamentsledamots immunitet uttryckligen föreskrivs i artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7, så har fastställandet av den parlamentariska immuniteten sin rättsliga grund enbart i artiklarna 7 och 9 i arbetsordningen, vilken innehåller bestämmelser om parlamentets interna organisation och inte kan ge parlamentet befogenheter som inte uttryckligen erkänns i primärrätten, såsom protokoll nr 7, eller i en lagstiftningsakt. Parlamentet anser följaktligen att det inte, med stöd av artikel 9 första stycket b eller artikel 9 andra stycket i protokoll nr 7 – som inte ger parlamentet exklusiv behörighet att fastställa huruvida villkoren för tillämpning av dessa bestämmelser är uppfyllda eller inte – kan anta beslut om fastställelse av en av sina ledamöters immunitet som har bindande rättsverkningar och att den angripna rättsakten följaktligen inte kan angripas med stöd av artikel 263 FEUF.
- 14 Sökanden har gjort gällande att parlamentets beslut att inte fastställa hennes immunitet enligt artiklarna 7 och 9 i arbetsordningen, i enlighet med artikel 9 i protokoll nr 7, är en rättsakt som har bindande rättsverkningar. Sökanden menar bland annat att formuleringen av artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 innebär att parlamentet inte bara har rätt att upphäva en av sina ledamöters immunitet, utan även har rätt att fastställa denna immunitet, det vill säga att avgöra huruvida de rättsliga åtgärder som vidtagits mot en parlamentsledamot strider mot den immunitet som föreskrivs i artikel 9 i protokollet, vilket innebär att ett sådant beslut har bindande rättsverkningar för medlemsstaternas rättsliga myndigheter.
- 15 Tribunalen erinrar om att enligt fast rättspraxis ska alla åtgärder, oavsett form, som har sådana bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen, genom att klart förändra dennes rättsliga ställning, anses utgöra sådana akter mot vilka talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF (dom av den 11 november 1981, IBM/kommissionen, 60/81, EU:C:1981:264, punkt 9, och dom av den 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/kommissionen, C-362/08 P,

EU:C:2010:40, punkt 51). Unionsakter som inte har bindande rättsverkningar omfattas däremot inte av den domstolsprövning som föreskrivs i artikel 263 FEUF (se dom av den 15 juli 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

- 16 För att avgöra huruvida den angripna rättsakten har bindande rättsverkningar är det nödvändigt att se till rättsaktens innebörd och att bedöma dessa verkningar mot bakgrund av objektiva kriterier, såsom rättsaktens innehåll, i förekommande fall med beaktande av det sammanhang i vilket den antogs och den antagande institutionens befogenheter (se dom av den 20 februari 2018, Belgien/kommissionen, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punkt 32 och där angiven rättspraxis, och dom av den 9 juli 2020, Republiken Tjeckien/kommissionen, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punkt 47).
- 17 Vidare ska en rättsakt av nekande karaktär från en unionsinstitution bedömas i förhållande till arten av den begäran som den utgör ett svar på (dom av den 8 mars 1972, Nordgetreide/kommissionen, 42/71, EU:C:1972:16, punkt 5, och dom av den 24 november 1992, Buckl m.fl./kommissionen, C-15/91 och C-108/91, EU:C:1992:454, punkt 22, och dom av den 9 oktober 2018, Multiconnect/kommissionen, T-884/16, ej publicerad, EU:T:2018:665, punkt 45). Närmare bestämt är en vägran att vidta en åtgärd en rättsakt mot vilken talan om ogiltigförklaring kan väckas enligt artikel 263 FEUF, under förutsättning att den rättsakt som unionsinstitutionen vägrar att anta skulle ha kunnat angripas med stöd av denna bestämmelse. Härav följer att en institutions avslag på en begäran som har riktats till den inte utgör en rättsakt som kan bli föremål för en talan om ogiltigförklaring om begäran inte syftade till att institutionen skulle vidta en åtgärd med bindande rättsverkningar (beslut av den 5 september 2012, Farage/parlamentet och Buzek, T-564/11, ej publicerat, EU:T:2012:403, punkt 27, och beslut av den 1 februari 2018, Collins/parlamentet, T-919/16, ej publicerat, EU:T:2018:58, punkt 19).
- 18 För att i förevarande fall avgöra huruvida den angripna rättsakten, genom vilken fastställande av sökandens immunitet och privilegier nekas, utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF, ska det följaktligen prövas huruvida den begärda åtgärden i förevarande fall kunde få rättsverkningar.
- 19 I detta hänseende erinrar tribunalen inledningsvis om att enligt artiklarna 5.1 och 13.2 FEU ska parlamentet handla inom ramen för de befogenheter som det har tilldelats genom fördragen.
- 20 Tribunalen erinrar vidare om att det i artikel 8 i protokoll nr 7 föreskrivs att "[parlamentets] ledamöter [inte får] förhöras, kvarhållas eller lagföras på grund av yttranden de gjort eller röster de avlagt under utövandet av sitt ämbete".
- 21 I artikel 9 i protokoll nr 7 föreskrivs följande:

"Under [parlamentets] sessioner ska dess ledamöter åtnjuta

 - a) vad avser deras egen stats territorium, den immunitet som beviljas parlamentsledamöter i deras land,
 - b) vad avser alla andra medlemsstaters territorium, immunitet vad gäller alla former av kvarhållande och lagföring.

Immuniteten ska även vara tillämplig på ledamöterna under resan till och från [parlamentets] mötesplats.

Immuniteten kan inte åberopas av en ledamot som tas på bar gärning och kan inte hindra [parlamentet] att utöva sin rätt att upphäva en av dess ledamöters immunitet.”

- 22 Den parlamentariska immuniteten för Europaparlamentets ledamöter enligt artiklarna 8 och 9 i protokollet avser de två kategorier av skydd som vanligtvis tillerkänns ledamöter av medlemsstaternas nationella parlament, nämligen immunitet på grund av yttranden de gjort eller röster de avlagt under utövandet av sitt ämbete och den parlamentariska okränkbarheten vilken, i princip, innefattar immunitet vad gäller lagföring (dom av den 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 och C-201/07, EU:C:2008:579, punkt 24, och dom av den 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punkt 18).
- 23 I förevarande fall har sökanden, som valts i en annan medlemsstat än Belgien, gripits, frihetsberövats och åtalats i Belgien. Sökanden har inte påstått att detta rättsliga förfarande är kopplat till yttranden som hon gjort eller röster som hon avlagt under utövandet av sitt ämbete. Under dessa omständigheter och såsom framgår av sökandens inlagor ska hon endast anses ha åberopat den immunitet, eller okränkbarhet, som föreskrivs i artikel 9 första stycket b i protokoll nr 7. Tribunalen konstaterar även att de nationella rättsliga myndigheterna i förevarande fall inte begärde att sökandens immunitet skulle upphävas, utan ansåg att sökanden togs på bar gärning.
- 24 Tribunalen understryker slutligen att prövningen av en begäran om upphävande av immunitet och prövningen av en begäran om fastställelse av immunitet och privilegier är två skilda övningar.
- 25 I detta avseende behandlas upphävande av immuniteten uttryckligen i artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7, vari det föreskrivs att ”[i]mmuniteten [inte kan] hindra [parlamentet] att utöva sin rätt att upphäva en av dess ledamöters immunitet”. Denna bestämmelse ger således parlamentet ensamrätt att upphäva den immunitet som föreskrivs i artikel 9 i nämnda protokoll, det vill säga rätt att frånta en parlamentsledamot det skydd som denne åtnjuter enligt denna bestämmelse. Ett sådant beslut utgör en rättsakt mot vilken talan kan väckas i den mening som avses i artikel 263 FEUF (dom av den 15 oktober 2008, Mote/parlamentet, T-345/05, EU:T:2008:440, punkt 31).
- 26 Parlamentets fastställande av en parlamentsledamots immunitet och privilegier föreskrivs däremot inte uttryckligen i protokoll nr 7, utan endast i artiklarna 7 och 9 i arbetsordningen.
- 27 Tribunalen erinrar härvid, för det första, om att domstolen redan har slagit fast att parlamentets beslut att fastställa den immunitet som avses i artikel 8 i protokoll nr 7 utgör ett yttrande som inte är bindande för nationella rättsliga myndigheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 och C-201/07, EU:C:2008:579, punkt 39, och dom av den 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punkt 39). För att komma fram till denna slutsats konstaterade domstolen bland annat att det i protokoll nr 7 inte föreskrivs någon behörighet för parlamentet att, för det fall åtal väcks mot en parlamentsledamot på grund av yttranden som denne gjort eller röster som denne avlagt, kontrollera huruvida villkoren för tillämpning av den immunitet som föreskrivs i artikel 8 i nämnda protokoll är uppfyllda, och att en sådan behörighet inte kan följa av bestämmelserna i arbetsordningen, vilken är en rättsakt som avser intern organisation och som inte kan ge parlamentet befogenheter som inte uttryckligen erkänns i en normativ rättsakt, i förevarande fall i protokoll nr 7 (dom av den 21 oktober 2008 i de förenade målen C-200/07 och C-201/07, EU:C:2008:579, punkterna 32 och 38).
- 28 För det andra, vad gäller den immunitet som föreskrivs i artikel 9 i protokoll nr 7, ska åtskillnad göras mellan två situationer.

- 29 Parlamentets behörighet att fastställa immunitet kan, i förekommande fall, följa av artikel 9 första stycket a i protokoll nr 7, eftersom denna bestämmelse innebär att omfattningen och räckvidden av den immunitet som parlamentsledamöter åtnjuter inom sitt nationella territorium, det vill säga det materiella innehållet i denna immunitet, bestäms av de olika nationella rättsordningar som den bestämmelsen hänvisar till. Denna hänvisning till nationell rätt har den innebörden att, för det fall en medlemsstats lagstiftning innehåller ett förfarande för fastställelse av den immunitet som ledamöter av det nationella parlamentet åtnjuter, och detta förfarande gör det möjligt för det nationella parlamentet att vända sig till rättsliga myndigheter eller polismyndigheter för att till exempel begära att lagföringen av en av dess ledamöter ska avbrytas, ska också Europaparlamentet tillerkännas samma befogenhet i förhållande till de Europaparlamentariker som valts för den medlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 mars 2010, Gollnisch/parlamentet, T-42/06, EU:T:2010:102, punkterna 105 och 115).
- 30 Artikel 9 första stycket b i protokoll nr 7 hänvisar däremot inte till nationell rätt och kan således inte därigenom ligga till grund för parlamentets behörighet att fastställa en parlamentsledamots immunitet.
- 31 Det kan inte heller anses att artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 i sig ensam utgör grunden för parlamentets behörighet att fastställa en parlamentsledamots immunitet. Tribunalen har i detta avseende redan slagit fast att den ensamrätt att upphäva den immunitet som föreskrivs i denna bestämmelse inte ska tolkas så, att parlamentet har exklusiv behörighet att med bindande verkan avgöra huruvida en parlamentsledamot åtnjuter den immunitet som föreskrivs i artikel 9 i protokoll nr 7 vad gäller de gärningar som vederbörande anklagas för (dom av den 5 juli 2023, Puigdemont i Casamajó och Comín i Oliveres/parlamentet, T-115/20, överklagad till domstolen, EU:T:2023:372, punkt 65).
- 32 Den negativa formuleringen i artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 (se punkt 21 ovan) innebär nämligen endast två begränsningar av den immunitet, eller okränkbarhet, som föreskrivs i artikel 9 i detta protokoll. Vid tagande på bar gärning kan denna immunitet inte åberopas. Detta innebär med nödvändighet att immuniteten än mindre kan fastställas i fall av tagande på bar gärning. Vidare kan denna immunitet inte utgöra hinder för parlamentets rätt att upphäva den.
- 33 Sökanden har emellertid åberopat den ändamålsenliga verkan av artikel 9 i protokoll nr 7.
- 34 Tribunalen konstaterar i detta hänseende att en vid tolkning av en unionsbestämmelse i syfte att slå vakt om dess ändamålsenliga verkan inte får leda till att befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna i fördragen åsidosätts. Så skulle emellertid vara fallet om det av artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 följde att parlamentet har exklusiv behörighet att med bindande verkan avgöra huruvida det rättsliga förfarandet mot en parlamentsledamot innebär ett ifrågasättande av dennes immunitet, trots att denna behörighet i allmänhet i första hand ankommer på de myndigheter som genomför rättsliga förfaranden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juli 2023, Puigdemont i Casamajó och Comín i Oliveres/parlamentet, T-115/20, överklagad till domstolen, EU:T:2023:372, punkt 66 och 68). Detta gäller i än högre grad när det är fråga om att fastställa huruvida villkoren för att någon ska anses vara tagen på bar gärning är uppfyllda eller inte, eftersom denna särskilda behörighet endast tillkommer de myndigheter som genomför rättsliga förfaranden.
- 35 Tribunalen noterar nämligen att om de myndigheter som genomför rättsliga förfaranden konstaterar att de gärningar som läggs en parlamentsledamot till last omfattas av den immunitet som föreskrivs i artikel 9 i protokoll nr 7, så är de, om de önskar fullfölja dessa förfaranden, i

allmänhet skyldiga att vända sig till parlamentet med en begäran om upphävande av immunitet. Dessutom reglerar artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 även en specifik situation som har samband med tagande på bar gärning, där nämnda myndigheter inte är skyldiga att vända sig till parlamentet med en begäran om upphävande av immunitet, eftersom immuniteten i ett sådant fall inte ens kan åberopas. Prövningen av huruvida de villkor är uppfyllda som gör det möjligt att dra slutsatsen att det rör sig om en situation med tagande på bar gärning omfattas således av dessa myndigheters exklusiva behörighet och är alltså inte beroende av ett yttrande från parlamentet.

- 36 Den motsatta tolkning som sökanden förespråkar skulle innebära att parlamentet hade befogenhet att avgöra huruvida det rättsliga förfarandet mot en parlamentsledamot innebär att vederbörandes immunitet ifrågasätts i samtliga fall av brott som begås av parlamentsledamöter utan undantag, även i fall av tagande på bar gärning, vilket skulle få till följd att den första delen av artikel 9 tredje stycket i protokoll nr 7 förlorade sin ändamålsenliga verkan.
- 37 Tribunalen anser följaktligen att bestämmelserna i artikel 9 första stycket b i protokoll nr 7, även jämförda med bestämmelserna i artikel 9 tredje stycket i samma protokoll, inte ger parlamentet någon befogenhet att, i ett sådant fall och särskilt vid tagande på bar gärning, anta ett beslut om fastställelse av immunitet och privilegier, vilket innebär att ett beslut om fastställelse av immunitet och privilegier som antagits med stöd av arbetsordningen inte kan ha bindande verkan för tredje man. Mot denna bakgrund utgör den angripna rättsakten, genom vilken fastställelse av sökandens immunitet och privilegier nekas, inte heller en rättsakt som har bindande rättsverkningar.
- 38 Härav följer att talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF inte kan väckas mot den angripna rättsakten. Parlamentets invändning om rättegångshinder ska således godtas och talan avvisas. Det är härvid inte nödvändigt att pröva huruvida sökanden fortfarande har ett intresse av att få den angripna rättsakten ogiltigförklarad.

Rättegångskostnader

- 39 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.
- 40 Sökanden har tappat målet och ska därför, i enlighet med vad parlamentet har yrkat, bära sina rättegångskostnader och ersätta parlamentets rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

följande:

- 1) Talan avvisas.**
- 2) EC ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Europaparlamentets rättegångskostnader.**

Luxemburg den 5 maj 2025.

Justitiesekreterare
V. Di Bucci

Ordförande
K. Kowalik-Bańczyk