Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ TRIBUNÁLU (sedmého senátu)

5. května 2025 *

„Žaloba na neplatnost – Institucionální právo – Člen Parlamentu – Výsady a imunity – Odmítnutí Parlamentu vyhovět žádosti o ochranu výsad a imunit – Přistižení při činu – Akt, který nelze napadnout žalobou – Nepřípustnost“

Ve věci T-248/24,

EC, zástupci: C. Marchand, S. Mary a G. Boye, advokáti,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zástupci: N. Lorenz a A.-M. Dumbrăvan, jako zmocněnci,

žalovanému,

TRIBUNÁL (sedmý senát),

ve složení: K. Kowalik-Bańczyk, předsedkyně, G. Hesse a B. Ricziová (zpravodajka), soudci,

za soudní kancelář: V. Di Bucci, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení, zejména:

– k návrhu na nevydání rozhodnutí ve věci samé a námitce nepřípustnosti vznesené Parlamentem samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 14. srpna 2024,

– k vyjádření žalobkyně došlému kanceláři Tribunálu dne 27. září 2024,

vydává toto

Usnesení

1 Žalobou podanou na základě článku 263 SFEU se žalobkyně EC domáhá zrušení aktu Výboru pro právní záležitosti Evropského parlamentu ze dne 7. března 2024, jenž byl oznámen v plénu předsedkyní Evropského parlamentu dne 11. března 2024, kterým se zamítá žádost žalobkyně o to, aby Parlament chránil její výsady a imunity (dále jen „napadený akt“).

* Jednací jazyk: angličtina.

Skutečnosti předcházející sporu

2 Žalobkyně byla poslankyní Parlamentu v osmém (2014–2019) a devátém volebním období (2019–2024). Během voleb do Evropského parlamentu v červnu 2024 nebyla znovu zvolena a její mandát skončil dne 16. července 2024 zahájením ustavujícího zasedání desátého volebního období.

3 Dne 9. prosince 2022 byla žalobkyně zadržena v Belgii, kde byla po dobu pěti měsíců vzata do vazby, z nichž čtyři měsíce strávila ve vězení, byla provedena domovní prohlídka jejího bydliště a byla proti ní přijata zajišťovací opatření, aniž byla zbavena imunity.

4 Dne 1. června 2023 podala žalobkyně předsedkyni Parlamentu žádost o ochranu výsad a imunit. Tato žádost odkazovala zejména na čl. 5 odst. 2 a články 7, 8 a 9 jednacího řádu Parlamentu platného pro deváté volební období (2019–2024) (dále jen „jednací řád“) a dále na články 8 a 9 protokolu č. 7 o výsadách a imunitách Evropské unie (Úř. věst. 2010, C 83, s. 266, dále jen „protokol č. 7“).

5 V žádosti o ochranu výsad a imunit žalobkyně tvrdila, že byla porušena její imunita, a to zejména z důvodu jejího zadržení dne 9. prosince 2022 „pod falešnou záminkou přistižení při činu“, vzetí do vazby a následného trestu domácího vězení, jakož i „protiprávního vyšetřování přinejmenším od července 2022“.

6 Žádost o ochranu výsad a imunit žalobkyně byla oznámena v plénu dne 12. června 2023 předsedkyní Parlamentu a předána Výboru pro právní záležitosti Parlamentu v souladu s čl. 9 odst. 1 jednacího řádu.

7 Dne 11. března 2024 oznámila předsedkyně Parlamentu v plénu, že „[d]ne 7. března 2024 dospěl Výbor [pro právní záležitosti] k závěru, že žádost o ochranu [výsad a imunit žalobkyně je] nepřípustná na základě přímého použití [protokolu č. 7], který stanoví, že imunity se nelze dovolávat v případě přistižení při činu“, a že „[ř]ízení týkající se této žádosti je proto nyní ukončeno“.

Návrhová žádání účastníků řízení

8 Žalobkyně navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil napadený akt,

– uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení.

9 Parlament navrhuje, aby Tribunál:

– prohlásil, že o žalobě již není důvodné rozhodnout, nebo ji podpůrně odmítl jako nepřípustnou,

– uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Právní otázky

10 Článek 130 jednacího řádu Tribunálu stanoví, že požaduje-li žalovaný samostatným podáním, aby Tribunál vydal rozhodnutí o nepřípustnosti, nedostatku pravomoci nebo nepříslušnosti, aniž by se zabýval věcí samou, Tribunál musí o návrhu rozhodnout co možná nejdříve.

11 Parlament navrhuje, aby Tribunál určil, že se žaloba stala bezpředmětnou a že již není důvodné o ní rozhodnout, jelikož žalobkyně není od 16. července 2024 evropskou poslankyní, a že tedy nemá nadále právní zájem na zrušení napadeného aktu. Parlament mimoto tvrdí, že žaloba je nepřípustná, neboť napadený akt nevyvolává žádné právní účinky, a nelze jej tudíž napadnout na základě článku 263 SFEU.

12 Za okolností projednávané věci je třeba nejprve zkoumat námitku nepřípustnosti vznesenou Parlamentem.

13 Podle Parlamentu, i když je zbavení evropského poslance imunity výslovně stanoveno v čl. 9 třetím pododstavci protokolu č. 7, ochrana poslanecké imunity má svůj právní základ pouze v článcích 7 a 9 jednacího řádu, který obsahuje pravidla vnitřní organizace Parlamentu a nemůže Parlamentu svěřovat pravomoci, které nejsou výslovně uznány primárním právem, jako je protokol č. 7, nebo legislativním aktem. Parlament má tudíž za to, že na základě čl. 9 prvního pododstavce písm. b) nebo čl. 9 druhého pododstavce protokolu č. 7, které mu nesvěřují výlučnou pravomoc určit, zda jsou splněny podmínky pro jejich použití, nemůže přijmout rozhodnutí o ochraně imunity jednoho ze svých členů, která vyvolávají právně závazné účinky, a že proto napadený akt nelze napadnout podle článku 263 SFEU.

14 Žalobkyně tvrdí, že rozhodnutí Parlamentu, že nebude chránit její imunitu podle článků 7 a 9 jednacího řádu v souladu s článkem 9 protokolu č. 7, je aktem, který má závazné právní účinky. Tvrdí zejména, že formulace čl. 9 třetího pododstavce protokolu č. 7 znamená, že Parlament nemá pouze právo zbavit jednoho ze svých členů imunity, ale že má rovněž právo tuto imunitu chránit, tedy rozhodnout, zda stíhání zahájené proti evropskému poslanci porušuje imunitu stanovenou v článku 9 tohoto protokolu, takže takové rozhodnutí má závazné právní účinky pro soudní orgány členských států.

15 Je třeba připomenout ustálenou judikaturu, podle níž jsou za napadnutelné akty ve smyslu článku 263 SFEU považována všechna opatření bez ohledu na jejich formu s právně závaznými účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy žalobce tím, že podstatným způsobem mění jeho právní postavení (rozsudky ze dne 11. listopadu 1981, IBM v. Komise, 60/81, EU:C:1981:264, bod 9, a ze dne 26. ledna 2010, Internationaler Hilfsfonds v. Komise, C-362/08 P, EU:C:2010:40, bod 51). Naopak všechny akty Evropské unie bez závazných právních účinků nepodléhají soudnímu přezkumu podle článku 263 SFEU (viz rozsudek ze dne 15. července 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, bod 37 a citovaná judikatura).

16 Za účelem určení, zda má akt závazné právní účinky, je třeba vycházet z podstaty tohoto aktu a posoudit tyto účinky podle takových objektivních kritérií, jako je obsah uvedeného aktu, případně s přihlédnutím k souvislostem přijetí tohoto aktu, jakož i pravomocem orgánu, jenž je jeho autorem (viz rozsudek ze dne 20. února 2018, Belgie v. Komise, C-16/16 P, EU:C:2018:79, bod 32 a citovaná judikatura; rozsudek ze dne 9. července 2020, Česká republika v. Komise, C-575/18 P, EU:C:2020:530, bod 47).

17 Pokud má mimoto akt unijního orgánu zápornou povahu, musí být posuzován v závislosti na povaze žádosti, na niž poskytuje odpověď (rozsudky ze dne 8. března 1972, Nordgetreide v. Komise, 42/71, EU:C:1972:16, bod 5; ze dne 24. listopadu 1992, Buckl a další v. Komise, C-15/91 a C-108/91, EU:C:1992:454, bod 22, a ze dne 9. října 2018, Multiconnect v. Komise, T-884/16, nezveřejněný, EU:T:2018:665, bod 45). Zejména platí, že zamítnutí je aktem, který je napadnutelný žalobou na neplatnost ve smyslu článku 263 SFEU, jestliže by akt, který unijní orgán odmítá přijmout, mohl být na základě tohoto ustanovení sám napaden. Z toho vyplývá, že když orgán zamítne žádost, která mu byla zaslána, nepředstavuje toto zamítnutí akt napadnutelný žalobou na neplatnost, jestliže tato žádost nesměřuje k tomu, aby tento orgán přijal opatření vyvolávající právně závazné účinky (usnesení ze dne 5. září 2012, Farage v. Parlament a Buzek, T-564/11, nezveřejněné, EU:T:2012:403, bod 27, a ze dne 1. února 2018, Collins v. Parlament, T-919/16, nezveřejněné, EU:T:2018:58, bod 19).

18 V projednávané věci je proto pro určení, zda je napadený akt, který odmítá chránit výsady a imunity žalobkyně, napadnutelným aktem ve smyslu článku 263 SFEU, třeba posoudit, zda v projednávané věci mohlo požadované opatření vyvolat právní účinky.

19 V tomto ohledu je třeba nejprve připomenout, že v souladu s čl. 5 odst. 1 SEU a čl. 13 odst. 2 SEU a čl. 13 odst. 2 SEU jedná Parlament v mezích pravomocí, které mu svěřují Smlouvy.

20 Dále je třeba připomenout, že článek 8 protokolu č. 7 stanoví, že „[č]lenové […] [P]arlamentu nemohou být vyšetřováni, zadrženi nebo stíháni pro své názory či hlasování během výkonu své funkce“.

21 Článek 9 protokolu č. 7 stanoví následující:

„V průběhu zasedání […] [P]arlamentu jeho členové:

a) na území vlastního státu požívají imunit přiznávaných členům parlamentu vlastního státu;

b) na území všech ostatních členských států nemohou být zadrženi ani soudně stíháni.

Jsou chráněni imunitou rovněž během cesty na místo zasedání […] [P]arlamentu a při návratu z něj.

Imunity se nelze dovolávat v případě přistižení při činu; […] [P]arlament je oprávněn svého člena imunity zbavit.“

22 Parlamentní imunita evropských poslanců, jak je stanovena v článcích 8 a 9 protokolu č. 7, tak zahrnuje obě formy ochrany, které jsou obvykle přiznávány členům národních parlamentů členských států, tedy imunitu ve vztahu k vyjádřeným názorům či hlasování během výkonu poslanecké funkce, jakož i nedotknutelnost poslanců zahrnující v zásadě ochranu proti soudnímu stíhání (rozsudky ze dne 21. října 2008, Marra, C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 24, a ze dne 6. září 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, bod 18).

23 V projednávaném případě byla žalobkyně zvolená v jiném členském státě než Belgii zadržena, vzata do vazby a stíhána v Belgii. Netvrdí, že by toto soudní řízení souviselo s názory nebo hlasováním během výkonu její funkce. Za těchto podmínek a jak vyplývá z jejích písemných podání, je tedy třeba mít za to, že se dovolává pouze imunity či nedotknutelnosti stanovené v čl. 9

prvním pododstavci písm. b) protokolu č. 7. Je třeba rovněž konstatovat, že v projednávané věci vnitrostátní soudní orgány nepožádaly, aby byla žalobkyně zbavena imunity, ale měly za to, že se jednalo o případ přistižení při činu.

24 Konečně je třeba zdůraznit, že posuzování žádosti o zbavení imunity a posuzování žádosti o ochranu výsad a imunit jsou dva odlišné procesy.

25 V tomto ohledu zbavení imunity výslovně upravuje čl. 9 třetí pododstavec protokolu č. 7, který stanoví, že „[…] [P]arlament je oprávněn svého člena imunity zbavit“. Toto ustanovení tak přiznává Parlamentu výlučné oprávnění zbavit svého člena imunity stanovené v článku 9 uvedeného protokolu, a tedy oprávnění zbavit evropského poslance ochrany, které požívá na základě tohoto ustanovení. Takové rozhodnutí představuje napadnutelný akt ve smyslu článku 263 SFEU (rozsudek ze dne 15. října 2008, Mote v. Parlament, T-345/05, EU:T:2008:440, bod 31).

26 Naproti tomu ochrana výsad a imunit evropského poslance Parlamentem není výslovně stanovena v protokolu č. 7, ale pouze v článcích 7 a 9 jednacího řádu.

27 V tomto kontextu je třeba co se týče imunity stanovené v článku 8 protokolu č. 7 zaprvé připomenout, že již bylo rozhodnuto, že rozhodnutí Parlamentu chránit takovou imunitu představuje pouze stanovisko, které nemá vůči vnitrostátním soudům žádný závazný účinek (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. října 2008, Marra, C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 39, a ze dne 6. září 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, bod 39). K vyvození tohoto závěru Soudní dvůr zejména konstatoval, že protokol č. 7 nestanoví pravomoc Parlamentu ověřit v případě soudního stíhání evropského poslance z důvodu jím vyjádřených názorů a hlasování, zda jsou splněny podmínky pro uplatnění imunity stanovené v článku 8 uvedeného protokolu a že taková pravomoc nemůže vyplývat z ustanovení jednacího řádu, který je aktem o vnitřní organizaci, jenž nemůže založit ve prospěch Parlamentu pravomoci, které mu nejsou výslovně svěřeny normativním aktem, v daném případě protokolem č. 7 (rozsudek ze dne 21. října 2008, Marra, C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, body 32 a 38).

28 Zadruhé, pokud jde o imunitu stanovenou v článku 9 protokolu č. 7, je třeba rozlišovat mezi dvěma situacemi.

29 Na jedné straně může pravomoc Parlamentu chránit imunitu případně vyplývat z čl. 9 prvního pododstavce písm. a) protokolu č. 7, jelikož toto ustanovení znamená, že rozsah a dosah imunity, které požívají poslanci Evropského parlamentu na svém vnitrostátním území, jinými slovy věcný obsah této imunity, jsou určeny jednotlivými vnitrostátními právními řády, na které odkazuje. Tento odkaz na vnitrostátní právo znamená, že pokud právo členského státu stanoví pro ochranu imunity členů vnitrostátního parlamentu řízení, které tomuto parlamentu umožňuje zasáhnout u orgánů činných v trestním řízení, zejména vyžadováním přerušení či zastavení trestního stíhání jeho člena, jsou stejné pravomoci přiznány Parlamentu ve vztahu k jeho poslancům zvoleným za tento stát (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. března 2010, Gollnisch v. Parlament, T-42/06, EU:T:2010:102, body 105 a 115).

30 Na druhé straně naproti tomu čl. 9 první pododstavec písm. b) protokolu č. 7 neodkazuje na vnitrostátní právo, a nemůže tedy tímto způsobem založit pravomoc Parlamentu chránit imunitu evropského poslance.

31 Navíc nelze mít za to, že čl. 9 třetí pododstavec protokolu č. 7 představuje sám o sobě základ pravomoci Parlamentu chránit imunitu evropského poslance. V tomto ohledu již Tribunál rozhodl, že výlučné právo zbavit imunity stanovené v tomto ustanovení nelze vykládat tak, že přiznává Parlamentu výlučnou pravomoc se závazným účinkem rozhodnout, zda poslanec Evropského parlamentu požívá imunity podle článku 9 protokolu č. 7 ve vztahu ke skutečnostem, které jsou mu vytýkány (rozsudek ze dne 5. července 2023, Puigdemont i Casamajó a Comín i Oliveres v. Parlament, T-115/20, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2023:372, bod 65).

32 Záporná formulace čl. 9 třetího pododstavce protokolu č. 7 (viz bod 21 výše) stanoví pouze dvě omezení imunity nebo nedotknutelnosti stanovené v článku 9 tohoto protokolu. Zaprvé se v případě přistižení při činu nelze této imunity dovolávat. To nutně znamená, že v případě přistižení při činu je tím méně možno uvedenou imunitu chránit. Zadruhé má Parlament oprávnění svého člena imunity zbavit.

33 Žalobkyně se nicméně dovolává užitečného účinku článku 9 protokolu č. 7.

34 V tomto ohledu je třeba připomenout, že široký výklad ustanovení unijního práva za účelem zachování jeho užitečného účinku nemůže vést k porušení rozdělení pravomocí mezi Unii a její členské státy stanoveného Smlouvami. Tak by tomu přitom bylo, kdyby z čl. 9 třetího pododstavce protokolu č. 7 bylo vyvozeno, že Parlament má výlučnou pravomoc určit, zda je soudním řízením vedeným proti poslanci ohrožena imunita tohoto poslance, zatímco tuto pravomoc mají obecně v první řadě orgány, které vedou soudní řízení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. července 2023, Puigdemont i Casamajó a Comín i Oliveres v. Parlament, T-115/20, napadený kasačním opravným prostředkem, EU:T:2023:372, body 66 a 68). Totéž platí *a fortiori* v případě, když se jedná o určení, zda jsou či nejsou splněny podmínky pro přistižení při činu, neboť tato zvláštní pravomoc náleží pouze orgánům, které vedou soudní řízení.

35 Obecně je totiž třeba poznamenat, že pokud orgány, které vedou soudní řízení, zjistí, že se na skutky vytýkané evropskému poslanci vztahuje imunita stanovená v článku 9 protokolu č. 7, mají povinnost, chtějí-li pokračovat ve zmíněných řízeních, požádat Parlament o jeho zbavení této imunity. Navíc čl. 9 třetí pododstavec protokolu č. 7 upravuje rovněž zvláštní situaci související s přistižením při činu, kdy uvedené orgány nejsou povinny požádat Parlament o zbavení imunity, jelikož v takovém případě se imunity ani nelze dovolávat. Přezkum dodržení podmínek umožňujících dospět k závěru o přistižení při činu tak spadá do výlučné pravomoci uvedených orgánů, a nezávisí tedy na stanovisku Parlamentu.

36 Opačný výklad zastávaný žalobkyní by znamenal, že Parlament má pravomoc rozhodnout, zda soudní řízení vedené proti evropskému poslanci ohrožuje jeho imunitu ve všech případech trestných činů spáchaných evropskými poslanci bez výjimky, včetně případů přistižení při činu, což by mělo za následek, že by první část čl. 9 třetího pododstavce protokolu č. 7 byla zbavena užitečného účinku.

37 Je proto třeba učinit závěr, že ustanovení čl. 9 prvního pododstavce písm. b) protokolu č. 7, a to ani ve spojení s ustanoveními čl. 9 třetího pododstavce tohoto protokolu, nesvěřují Parlamentu pravomoc k přijetí rozhodnutí o ochraně výsad a imunit, takže v takovém případě, a zejména v případě přistižení při činu, nemůže mít rozhodnutí o ochraně výsad a imunit přijaté na základě jednacího řádu závazné účinky vůči třetím osobám. Za těchto podmínek napadený akt, který odmítá chránit výsady a imunity žalobkyně, rovněž nepředstavuje akt se závaznými právními účinky.

38 Z výše uvedeného vyplývá, že napadený akt nemůže být napaden žalobou na neplatnost podle článku 263 SFEU. Námitce nepřípustnosti vznesené Parlamentem je tedy třeba vyhovět, a tudíž žalobu odmítnout jako nepřípustnou, aniž je třeba zkoumat, zda má žalobkyně stále právní zájem na zrušení napadeného aktu.

K nákladům řízení

39 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

40 Vzhledem k tomu, že Parlament požadoval náhradu nákladů řízení a žalobkyně neměla ve věci úspěch, je důvodné posledně uvedené uložit povinnost nést vlastní náklady řízení a nahradit náklady řízení vynaložené Parlamentem.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (sedmý senát)

rozhodl takto:

1) Žaloba se odmítá.

2) EC ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Evropským parlamentem.

V Lucemburku dne 5. května 2025.

vedoucí soudní kanceláře
V. Di Bucci

předsedkyně
K. Kowalik-Bańczyk