BESCHIKKING VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

5 mei 2025*

„Beroep tot nietigverklaring – Institutioneel recht – Lid van het Parlement – Voorrechten en immuniteiten – Weigering van het Parlement om gevolg te geven aan een verzoek om verdediging van de voorrechten en van de immuniteit – Ontdekking op heterdaad – Niet voor beroep vatbare handeling – Niet-ontvankelijkheid”

In zaak T-248/24,

EC, vertegenwoordigd door C. Marchand, S. Mary en G. Boye, advocaten,

verzoekster,

tegen

Europees Parlement, vertegenwoordigd door N. Lorenz en A.-M. Dumbrăvan als gemachtigden,

verweerder,

geeft

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: K. Kowalik-Bańczyk, president, G. Hesse en B. Ricziová (rapporteur), rechters,

griffier: V. Di Bucci,

gezien de stukken, met name:

– het verzoek om afdoening zonder beslissing dat en de exceptie van niet-ontvankelijkheid die het Parlement heeft ingediend respectievelijk opgeworpen bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 14 augustus 2024,

– de op 27 september 2024 ter griffie van het Gerecht neergelegde opmerkingen van verzoekster,

de navolgende

* Procestaal: Engels.

Beschikking

1 Met haar beroep krachtens artikel 263 VWEU vordert verzoekster, EC, nietigverklaring van de handeling van 7 maart 2024 van de Commissie juridische zaken van het Europees Parlement waarvan de voorzitter van het Europees Parlement kennis heeft gegeven tijdens de plenaire vergadering van 11 maart 2024 en waarbij het verzoek van EC aan het Parlement om verdediging van haar voorrechten en van haar immuniteit is afgewezen (hierna: „bestreden handeling").

Voorgeschiedenis van het geding

2 Verzoekster was lid van het Parlement tijdens de achtste (2014-2019) en de negende (2019-2024) zittingsperiode. Tijdens de Europese verkiezingen van juni 2024 werd zij niet herkozen. Haar ambtstermijn liep op 16 juli 2024 af met de opening van de constituerende zitting van de tiende zittingsperiode.

3 Op 9 december 2022 is verzoekster aangehouden in België, waar zij gedurende vijf maanden in voorlopige hechtenis is genomen, waarvan vier maanden in de gevangenis. Voorts is haar woning doorzocht en zijn er jegens haar bewarende maatregelen genomen zonder dat haar immuniteit werd opgeheven.

4 Op 1 juni 2023 heeft verzoekster bij de voorzitter van het Parlement een verzoek om verdediging van haar voorrechten en van haar immuniteit ingediend. In dit verzoek werd er met name verwezen naar artikel 5, lid 2, en de artikelen 7, 8 en 9 van het voor de negende zittingsperiode (2019-2024) geldende Reglement van het Parlement (hierna: „reglement") en naar de artikelen 8 en 9 van Protocol (nr. 7) betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese Unie (PB 2010, C 83, blz. 266; hierna: „protocol nr. 7").

5 In het verzoek om verdediging van haar voorrechten en van haar immuniteit heeft verzoekster aangevoerd dat haar immuniteit met name was geschonden doordat zij op 9 december 2022 was aangehouden „onder het voorwendsel van ontdekking op heterdaad", vervolgens in hechtenis was genomen en later onder huisarrest was geplaatst, alsmede doordat er „zeker sinds juli 2022 onrechtmatige onderzoeken" zijn verricht.

6 Het verzoek om verdediging van verzoeksters voorrechten en immuniteit is op 12 juni 2023 door de voorzitter van het Parlement ter plenaire vergadering bekendgemaakt en overeenkomstig artikel 9, lid 1, van het reglement toegezonden aan de Commissie juridische zaken van het Parlement.

7 Op 11 maart 2024 heeft de voorzitter van het Parlement in de plenaire vergadering meegedeeld dat „[d]e Commissie [juridische zaken] [...] op 7 maart 2024 tot de slotsom [was] gekomen dat het verzoek om verdediging [van verzoeksters voorrechten en immuniteit] niet-ontvankelijk [was] op grond van rechtstreekse toepassing van [protocol nr. 7], dat bepaalt dat er op de immuniteit geen beroep kan worden gedaan in geval van ontdekking op heterdaad", en dat „[d]e procedure betreffende dit verzoek [...] daarmee [was] beëindigd".

Conclusies van partijen

8 Verzoekster verzoekt het Gerecht:

– de bestreden handeling nietig te verklaren;

– het Parlement te verwijzen in de kosten.

9 Het Parlement verzoekt het Gerecht:

– te verklaren dat op het beroep niet meer behoeft te worden beslist of, subsidiair, het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

– verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

10 Volgens artikel 130 van zijn Reglement voor de procesvoering moet het Gerecht, wanneer het door de verweerder bij afzonderlijke akte wordt verzocht om uitspraak te doen over de niet-ontvankelijkheid van het beroep of de onbevoegdheid van het Gerecht zonder daarbij op de zaak ten gronde in te gaan, zo spoedig mogelijk uitspraak doen op het verzoek.

11 Het Parlement verzoekt het Gerecht te verklaren dat het beroep zonder voorwerp is geraakt en dat er niet meer op hoeft te worden beslist, aangezien verzoekster sinds 16 juli 2024 geen lid van het Europees Parlement meer is en dus geen belang meer heeft bij nietigverklaring van de bestreden handeling. Voorts betoogt het Parlement dat het beroep niet-ontvankelijk is omdat de bestreden handeling geen enkel rechtsgevolg heeft en derhalve niet kan worden aangevochten op grond van artikel 263 VWEU.

12 In de omstandigheden van het onderhavige geval moet om te beginnen de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden onderzocht.

13 Volgens het Parlement is in de opheffing van de immuniteit van een lid van het Europees Parlement uitdrukkelijk voorzien in artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7, maar vindt de verdediging van de parlementaire immuniteit haar rechtsgrondslag enkel in de artikelen 7 en 9 van het reglement, dat de regels voor de interne organisatie van het Parlement bevat en het Parlement geen bevoegdheden kan verlenen die niet uitdrukkelijk zijn erkend in het primaire recht, zoals protocol nr. 7, of in een wetgevingshandeling. Bijgevolg is het Parlement van mening dat het niet mogelijk is om op grond van artikel 9, eerste alinea, onder b), of artikel 9, tweede alinea, van protocol nr. 7, die geen van beide voorzien in de exclusieve bevoegdheid van het Parlement om vast te stellen of al dan niet is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van die respectieve bepalingen, besluiten te nemen die strekken tot verdediging van de immuniteit van een van zijn leden en bindende rechtsgevolgen hebben, alsmede dat de bestreden handeling derhalve niet kan worden betwist op grond van artikel 263 VWEU.

14 Verzoekster betoogt dat het besluit van het Parlement om haar immuniteit krachtens de artikelen 7 en 9 van het reglement niet te verdedigen, overeenkomstig artikel 9 van protocol nr. 7 een handeling is die bindende rechtsgevolgen heeft. Zij betoogt met name dat de bewoordingen van artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 impliceren dat het Parlement niet alleen het recht

heeft om de immuniteit van een van zijn leden op te heffen, maar ook het recht heeft om die immuniteit te verdedigen, dat wil zeggen om te beslissen of de tegen een lid van het Europees Parlement ingestelde vervolging in strijd is met de immuniteit als bedoeld in artikel 9 van dat protocol, met als gevolg dat een dergelijk besluit bindende rechtsgevolgen heeft voor de rechterlijke instanties van de lidstaten.

15 Volgens vaste rechtspraak worden als voor beroep vatbare handelingen in de zin van artikel 263 VWEU beschouwd alle maatregelen, ongeacht de vorm, die bindende rechtsgevolgen in het leven roepen welke de belangen van de verzoeker aantasten doordat zij diens rechtspositie aanmerkelijk wijzigen (arresten van 11 november 1981, IBM/Commissie, 60/81, EU:C:1981:264, punt 9, en 26 januari 2010, Internationaler Hilfsfonds/Commissie, C-362/08 P, EU:C:2010:40, punt 51). Daarentegen zijn alle handeling van de Europese Unie die geen bindende rechtsgevolgen tot stand brengen, aan het rechterlijk toezicht als bedoeld in artikel 263 VWEU onttrokken (zie arrest van 15 juli 2021, FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

16 Om vast te stellen of een handeling bindende rechtsgevolgen in het leven roept, moet worden gekeken naar de kern van die handeling en moeten die gevolgen worden beoordeeld aan de hand van objectieve criteria, zoals de inhoud van die handeling, waarbij in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de context waarin de handeling is vastgesteld en met de bevoegdheden van de instelling die de handeling heeft vastgesteld (zie arrest van 20 februari 2018, België/Commissie, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak; arrest van 9 juli 2020, Tsjechië/Commissie, C-575/18 P, EU:C:2020:530, punt 47).

17 Bovendien moet een afwijzende handeling van een instelling van de Unie worden beoordeeld aan de hand van de aard van het verzoek waarop deze een antwoord vormt (arresten van 8 maart 1972, Nordgetreide/Commissie, 42/71, EU:C:1972:16, punt 5; 24 november 1992, Buckl e.a./Commissie, C-15/91 en C-108/91, EU:C:1992:454, punt 22, en 9 oktober 2018, Multiconnect/Commissie, T-884/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:665, punt 45). In het bijzonder is een weigering een voor beroep tot nietigverklaring in de zin van artikel 263 VWEU vatbare handeling wanneer de handeling die de instelling niet heeft willen verrichten, op grond van deze bepaling had kunnen worden aangevochten. Hieruit volgt dat de afwijzing door een instelling van een tot haar gericht verzoek geen voor beroep tot nietigverklaring vatbare handeling vormt wanneer dat verzoek niet strekt tot vaststelling door die instelling van een maatregel die bindende rechtsgevolgen in het leven roept (beschikkingen van 5 september 2012, Farage/Parlement en Buzek, T-564/11, niet gepubliceerd, EU:T:2012:403, punt 27, en 1 februari 2018, Collins/Parlement, T-919/16, niet gepubliceerd, EU:T:2018:58, punt 19).

18 Om uit te maken of de bestreden handeling, waarbij wordt geweigerd om verzoeksters voorrechten en immuniteit te verdedigen, een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU is, moet in casu dus worden onderzocht of de gevraagde maatregel rechtsgevolgen kon hebben.

19 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat het Parlement overeenkomstig artikel 5, lid 1, en artikel 13, lid 2, VEU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die in de Verdragen aan deze instelling zijn toegedeeld.

20 Vervolgens zij eraan herinnerd dat artikel 8 van protocol nr. 7 bepaalt dat „[t]egen de leden van het [Parlement] [...] geen opsporing [kan] plaatsvinden, noch kunnen zij worden aangehouden of vervolgd op grond van de mening of de stem, die zij in de uitoefening van hun ambt hebben uitgebracht”.

21 Artikel 9 van protocol nr. 7 luidt als volgt:

„Tijdens de zittingsduur van het [Parlement] genieten de leden:

a) op hun eigen grondgebied, de immuniteiten welke aan de leden van de volksvertegenwoordiging in hun land zijn verleend,

b) op het grondgebied van elke andere lidstaat, vrijstelling van aanhouding en gerechtelijke vervolging in welke vorm ook.

De immuniteit beschermt hen eveneens, wanneer zij zich naar de plaats van de bijeenkomst van het [Parlement] begeven of daarvan terugkeren.

Op deze immuniteit kan geen beroep worden gedaan in geval van ontdekking op heterdaad, terwijl zij evenmin kan verhinderen dat het [Parlement] het recht uitoefent de immuniteit van een van zijn leden op te heffen."

22 De parlementaire immuniteit van leden van het Europees Parlement, zoals deze in de artikelen 8 en 9 van protocol nr. 7 is vastgesteld, omvat dus de twee vormen van bescherming die doorgaans zijn verleend aan leden van de nationale parlementen van de lidstaten, te weten de immuniteit met betrekking tot de mening of de stem die zij in de uitoefening van het parlementaire ambt hebben uitgebracht en de parlementaire onschendbaarheid, die in beginsel de bescherming tegen gerechtelijke vervolging omvat (arresten van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 24, en 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punt 18).

23 In het onderhavige geval is verzoekster, die in een andere lidstaat dan België is verkozen, in België aangehouden, in hechtenis genomen en vervolgd. Zij stelt niet dat deze gerechtelijke procedure verband houdt met de mening of de stem die zij in de uitoefening van haar ambt heeft uitgebracht. In die omstandigheden moet zij, zoals ook blijkt uit haar schrifturen, dus worden geacht zich uitsluitend te beroepen op de immuniteit of onschendbaarheid als bedoeld in artikel 9, eerste alinea, onder b), van protocol nr. 7. Tevens moet worden vastgesteld dat de nationale rechterlijke instanties in casu niet om opheffing van verzoeksters immuniteit hebben verzocht, maar hebben geoordeeld dat er sprake was van ontdekking op heterdaad.

24 Ten slotte moet worden benadrukt dat de behandeling van een verzoek om opheffing van de immuniteit en de behandeling van een verzoek om verdediging van de voorrechten en van de immuniteit twee verschillende zaken zijn.

25 In de opheffing van de immuniteit is uitdrukkelijk voorzien in artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7, dat bepaalt dat „[de] immuniteit [...] [niet] kan verhinderen dat het [Parlement] het recht uitoefent de immuniteit van een van zijn leden op te heffen". Deze bepaling verleent het Parlement dus het uitsluitende recht om de in artikel 9 van dat protocol bedoelde immuniteit op te heffen, te weten het recht om een lid van het Europees Parlement de bescherming te ontnemen die hij krachtens die bepaling geniet. Een dergelijk besluit vormt een voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 263 VWEU (arrest van 15 oktober 2008, Mote/Parlement, T-345/05, EU:T:2008:440, punt 31).

26 De verdediging van de voorrechten en van de immuniteit van een lid van het Europees Parlement door het Parlement is daarentegen niet uitdrukkelijk geregeld in protocol nr. 7, maar uitsluitend in de artikelen 7 en 9 van het reglement.

27 In dit verband moet er, wat ten eerste de immuniteit van artikel 8 van protocol nr. 7 betreft, aan worden herinnerd dat reeds is geoordeeld dat het besluit van het Parlement om de immuniteit te verdedigen een advies vormt dat de nationale rechterlijke instanties niet bindt (zie in die zin arresten van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punt 39, en 6 september 2011, Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, punt 39). Om tot deze slotsom te komen, heeft het Hof met name vastgesteld dat protocol nr. 7 het Parlement niet de bevoegdheid geeft om te bepalen of, in het geval van gerechtelijke vervolging tegen een lid van het Europees Parlement wegens de door hem uitgebrachte mening of stem, de voorwaarden voor uitvoering van de in artikel 8 van dat protocol bedoelde immuniteit zijn vervuld, alsmede dat die bevoegdheid niet kan voortvloeien uit de bepalingen van het reglement, dat een interne organisatiemaatregel is waarbij aan het Parlement geen bevoegdheden kunnen worden toegekend die niet uitdrukkelijk door een normatieve handeling, in casu protocol nr. 7, zijn erkend (arrest van 21 oktober 2008, Marra, C-200/07 en C-201/07, EU:C:2008:579, punten 32 en 38).

28 Wat ten tweede de immuniteit van artikel 9 van protocol nr. 7 betreft, moet onderscheid worden gemaakt tussen twee situaties.

29 Ten eerste kan de bevoegdheid van het Parlement om de immuniteit te verdedigen in voorkomend geval voortvloeien uit artikel 9, eerste alinea, onder a), van protocol nr. 7. Deze bepaling impliceert dat de omvang en de draagwijdte van de immuniteit die de leden van het Europees Parlement op hun eigen grondgebied genieten, met andere woorden de materiële inhoud van deze immuniteit, worden bepaald door het nationale recht, waarnaar in die bepaling wordt verwezen. Uit die verwijzing naar het nationale recht volgt dat wanneer het recht van een lidstaat voorziet in een procedure ter verdediging van de immuniteit van de leden van het nationale parlement, op grond waarvan dit parlement kan interveniëren bij justitiële of politiële autoriteiten, met name door te eisen dat de vervolging van een van zijn leden wordt geschorst, aan het Parlement dezelfde bevoegdheden worden toegekend ten aanzien van de voor die lidstaat verkozen leden van het Europees Parlement (zie in die zin arrest van 19 maart 2010, Gollnisch/Parlement, T-42/06, EU:T:2010:102, punten 105 en 115).

30 Ten tweede is er artikel 9, eerste alinea, onder b), van protocol nr. 7, dat daarentegen geen verwijzing naar het nationale recht bevat en dus niet de grondslag kan vormen voor de bevoegdheid van het Parlement om de immuniteit van een lid van het Europees Parlement te verdedigen.

31 Bovendien kan niet worden geoordeeld dat artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 op zich de grondslag vormt voor de bevoegdheid van het Parlement om de immuniteit van een lid van het Europees Parlement te verdedigen. In dit verband heeft het Gerecht reeds geoordeeld dat het door deze bepaling verleende uitsluitende recht om de immuniteit op te heffen niet aldus kan worden uitgelegd dat het Parlement de exclusieve bevoegdheid wordt verleend om bindend te beslissen of een lid van het Europees Parlement al dan niet de in artikel 9 van protocol nr. 7 bedoelde immuniteit geniet voor de feiten waarvan hij wordt beschuldigd (arrest van 5 juli 2023, Puigdemont i Casamajó en Comín i Oliveres/Parlement, T-115/20, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2023:372, punt 65).

32 In artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7, dat negatief is geformuleerd (zie punt 21 hierboven), is er slechts sprake van twee beperkingen aan de in artikel 9 van dat protocol bedoelde immuniteit of onschendbaarheid. Ten eerste kan er op de immuniteit geen beroep worden gedaan wanneer het

gaat om ontdekking op heterdaad. Dit impliceert noodzakelijkerwijs dat de immuniteit in zo'n geval al helemaal niet kan worden verdedigd. Ten tweede kan niet worden verhinderd dat het Parlement het recht uitoefent de immuniteit op te heffen.

33 Verzoekster beroept zich echter op de nuttige werking van artikel 9 van protocol nr. 7.

34 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat een ruime uitlegging van een Unierechtelijke bepaling teneinde de nuttige werking ervan te waarborgen, er niet toe mag leiden dat de in de Verdragen vastgelegde bevoegdheidsverdeling tussen de Unie en haar lidstaten wordt miskend. Dit zou het geval zijn indien uit artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 zou worden afgeleid dat het Parlement exclusief bevoegd is om bindend te bepalen of de tegen een lid van het Europees Parlement gevoerde gerechtelijke procedure al dan niet zijn immuniteit aantast, ook al komt deze bevoegdheid in de regel in de eerste plaats toe aan de autoriteiten die gerechtelijke procedures voeren (zie in die zin arrest van 5 juli 2023, Puigdemont i Casamajó en Comín i Oliveres/Parlement, T-115/20, waartegen hogere voorziening is ingesteld, EU:T:2023:372, punten 66 en 68). Dit geldt des te meer wanneer het erom gaat vast te stellen of al dan niet is voldaan aan de voorwaarden om te kunnen spreken van ontdekking op heterdaad, aangezien deze specifieke bevoegdheid uitsluitend toekomt aan de autoriteiten die gerechtelijke procedures voeren.

35 Opgemerkt zij immers dat, volgens de algemene regel, de autoriteiten die gerechtelijke procedures voeren het Parlement om opheffing van de immuniteit moeten verzoeken indien zij vaststellen dat de aan een lid van het Europees Parlement verweten feiten onder de immuniteit van artikel 9 van protocol nr. 7 vallen en zij die procedures wensen voort te zetten. Daarnaast regelt artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 ook de specifieke situatie die betrekking heeft op ontdekking op heterdaad. In dat geval zijn die autoriteiten niet verplicht het Parlement om opheffing van de immuniteit te verzoeken, aangezien er dan zelfs geen beroep op die immuniteit kan worden gedaan. Het onderzoek of is voldaan aan de voorwaarden om te kunnen spreken van ontdekking op heterdaad, valt dus onder de exclusieve bevoegdheid van die autoriteiten en is dan ook niet afhankelijk van de zienswijze van het Parlement.

36 De door verzoekster verdedigde tegenovergestelde uitlegging zou erop neerkomen dat het Parlement steeds, zonder uitzondering, bevoegd is om te beslissen of de tegen een lid van het Europees Parlement gevoerde gerechtelijke procedure al dan niet zijn immuniteit aantast wanneer het gaat om door leden van het Europees Parlement gepleegde strafbare feiten. Dat zou dus ook zo zijn bij ontdekking op heterdaad, met als gevolg dat het eerste deel van artikel 9, derde alinea, van protocol nr. 7 zijn nuttig effect zou verliezen.

37 Bijgevolg moet worden geoordeeld dat artikel 9, eerste alinea, onder b), van protocol nr. 7, ook al wordt het gelezen in samenhang met artikel 9, derde alinea, van dat protocol, het Parlement geen bevoegdheid verleent om een besluit te nemen ter verdediging van de voorrechten en van de immuniteit. In een dergelijk geval en met name bij ontdekking op heterdaad kan een op grond van het reglement genomen besluit om de voorrechten en de immuniteit te verdedigen dan ook geen bindende gevolgen hebben voor derden. In die omstandigheden is ook de bestreden handeling, waarbij wordt geweigerd verzoeksters voorrechten en immuniteit te verdedigen, geen handeling met bindende rechtsgevolgen.

38 Uit een en ander volgt dat de bestreden handeling niet kan worden aangevochten door middel van een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU. Derhalve moet de door het Parlement opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden toegewezen. Het beroep moet dan ook niet-ontvankelijk worden verklaard zonder dat behoeft te worden nagegaan of verzoekster nog belang heeft bij de nietigverklaring van de bestreden handeling.

Kosten

39 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd.

40 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van het Parlement haar eigen kosten en de kosten van het Parlement te dragen.

HET GERECHT (Zevende kamer)

beschikt:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) EC wordt verwezen in haar eigen kosten en in die van het Europees Parlement.

Luxemburg, 5 mei 2025.

De griffier
V. Di Bucci

De president
K. Kowalik-Bańczyk