Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (седми състав)

5 май 2025 година*

„Жалба за отмяна — Институционално право — Член на Парламента — Привилегии и имунитети — Отказ на Парламента да изпълни искане за защита на привилегии и имунитети — Залавяне на мястото на извършване на нарушението — Акт, който не подлежи на обжалване — Недопустимост“

По дело T-248/24,

EC, за която се явяват C. Marchand, S. Mary и G. Boye, адвокати,

жалбоподател,

срещу

Европейски парламент, за който се явяват N. Lorenz и A.-M. Dumbrăvan, в качеството на представители,

ответник,

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав),

състоящ се от: K. Kowalik-Bańczyk, председател, G. Hesse и B. Ricziová (докладчик), съдии,

секретар: V. Di Bucci,

предвид изложеното в писмената фаза на производството, по-специално:

– искането за прекратяване поради липса на основание за произнасяне по същество и възражението за недопустимост, повдигнати от Парламента с отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 14 август 2024 г.,

– становището на жалбоподателката, подадено в секретариата на Общия съд на 27 септември 2024 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Определение

1 С жалбата си на основание член 263 ДФЕС жалбоподателката ЕС иска отмяна на акта от 7 март 2024 г. на Комисията по правни въпроси на Европейския парламент, съобщен от председателя на Европейския парламент по време на пленарното заседание на 11 март 2024 г., с който се отхвърля искането ѝ Парламентът да защити привилегиите и имунитетите ѝ (наричан по-нататък „обжалваният акт“).

Обстоятелствата по спора

2 Жалбоподателката е била член на Парламента през осмия (2014—2019) и деветия (2019—2024) парламентарен мандат. На изборите за Европейски парламент през юни 2024 г. тя не е избрана отново и мандатът ѝ приключва на 16 юли 2024 г. с откриването на учредителното заседание на десетия парламентарен мандат.

3 На 9 декември 2022 г. жалбоподателката е арестувана в Белгия, където ѝ е наложена мярка за неотклонение задържане под стража в продължение на пет месеца, от които четири месеца в затвора, претърсено е жилището ѝ и по отношение на нея са наложени охранителни мерки, без да бъде снет имунитетът ѝ.

4 На 1 юни 2023 г. жалбоподателката подава до председателя на Парламента искане за защита на нейните привилегии и имунитети. Това искане се позовава по-специално, от една страна, на член 5, параграф 2 и членове 7, 8 и 9 от Правилника за дейността на Парламента, приложим за деветия парламентарен мандат (2019—2024) (наричан по-нататък „Правилникът за дейността“), и от друга страна, на членове 8 и 9 от Протокол № 7 за привилегиите и имунитетите на Европейския съюз (ОВ C 83, 2010 г., стр. 266, наричан по-нататък „Протокол № 7“).

5 В искането си за защита на нейните привилегии и имунитети жалбоподателката твърди, че имунитетът ѝ е нарушен по-специално поради ареста ѝ на 9 декември 2022 г. „с фалшивия мотив за залавяне на мястото на извършване на нарушението“, поради задържането ѝ под стража и последващото налагане на мярка за неотклонение домашен арест, както и поради „незаконните разследвания считано поне от юли 2022 г.“.

6 Искането за защита на привилегиите и имунитетите на жалбоподателката е обявено от председателя на Парламента в пленарното заседание на 12 юни 2023 г. и е отнесено за разглеждане от Комисията по правни въпроси на Парламента в съответствие с член 9, параграф 1 от Правилника за дейността.

7 На 11 март 2024 г. председателят на Парламента обявява в пленарно заседание, че „[н]а 7 март 2024 г. Комисията [по правни въпроси] стига до извода, че искането за защита [на привилегиите и имунитетите на жалбоподателката] е недопустимо съгласно [Протокол № 7], който предвижда, че не може да има позоваване на имунитета, когато член на Парламента бъде заловен на мястото на извършване на нарушението“ и че „[П]оради това производството по това искане вече е приключено“.

Искания на страните

8 Жалбоподателката моли Общия съд:

– да отмени обжалвания акт,

– да осъди Парламента да заплати съдебните разноски.

9 Парламентът моли Общия съд:

– да обяви, че липсва основание за произнасяне по същество по жалбата или, при условията на евентуалност, да я отхвърли като недопустима,

– да осъди жалбоподателката да заплати съдебните разноски.

От правна страна

10 Съгласно член 130 от Процедурния правилник на Общия съд, когато с отделна молба ответникът иска от Общия съд да се произнесе по недопустимостта на иска или жалбата или липсата на компетентност на Общия съд, без да разглежда спора по същество, той трябва да се произнесе по молбата в най-кратък срок.

11 Парламентът иска от Общия съд да обяви, че предметът на жалбата е отпаднал и че липсва основание за произнасяне по нея, тъй като от 16 юли 2024 г. жалбоподателката вече не е член на Парламента и поради това вече няма интерес от отмяната на обжалвания акт. Освен това Парламентът твърди, че жалбата е недопустима, тъй като обжалваният акт не поражда никакви правни последици и следователно не може да бъде оспорен на основание член 263 ДФЕС.

12 При обстоятелствата в настоящия случай най-напред следва да се разгледа повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост.

13 Според Парламента макар снемането на имунитета на някой от неговите членове да е изрично предвидено в член 9, трета алинея от Протокол № 7, правното основание на защитата на парламентарния имунитет са само членове 7 и 9 от Правилника за дейността, който съдържа правилата за вътрешна организация на Парламента и не може да му предостави компетентност, която не е изрично призната в първичното право, какъвто е Протокол № 7, или в законодателен акт. Поради това Парламентът счита, че въз основа на член 9, първа алинея, буква б) или член 9, втора алинея от Протокол № 7, които не му предоставят изключителната компетентност да определя дали условията за прилагането им са изпълнени, той не може да приема решения за защита на имунитета на своите членове, които решения да пораждат задължителни правни последици, и следователно обжалваният акт не може да бъде оспорен на основание член 263 ДФЕС.

14 Жалбоподателката изтъква, че решението на Парламента да не защити имунитета ѝ по силата на членове 7 и 9 от Правилника за дейността в съответствие с член 9 от Протокол № 7, е акт, който поражда задължителни правни последици. Тя твърди по-специално, че формулировката на член 9, трета алинея от Протокол № 7 означава, че Парламентът има право не само да снеме имунитета на някой от своите членове, но и да защити този

имунитет, тоест да решава дали образуваното срещу някой от неговите членове съдебно производство нарушава предвидените в член 9 от този Протокол имунитети, поради което такова решение поражда задължителни правни последици за съдебните органи на държавите членки.

15 Следва да се припомни постоянната съдебна практика, съгласно която за обжалваеми актове по смисъла на член 263 ДФЕС се считат всички мерки, независимо от формата им, пораждащи задължителни правни последици, които могат да засегнат интересите на жалбоподателя, като изменят съществено правното му положение (решение от 11 ноември 1981 г., IBM/Комисия, 60/81, EU:C:1981:264, т. 9, и решение от 26 януари 2010 г., Internationaler Hilfsfonds/Комисия, C-362/08 P, EU:C:2010:40, т. 51). Обратно, извън обхвата на съдебния контрол по член 263 ДФЕС остава всеки акт на Съюза, който не поражда задължителни правни последици (вж. решение от 15 юли 2021 г., FBF, C-911/19, EU:C:2021:599, т. 37 и цитираната съдебна практика).

16 За да се определи дали даден акт поражда задължителни правни последици, следва да се съобрази същността на този акт и тези последици да се преценят с оглед на обективни критерии като съдържанието на посочения акт, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и правомощията на издалата го институция (вж. решение от 20 февруари 2018 г., Белгия/Комисия, C-16/16 P, EU:C:2018:79, т. 32 и цитираната съдебна практика; решение от 9 юли 2020 г., Чешка република/Комисия, C-575/18 P, EU:C:2020:530, т. 47).

17 Освен това, когато акт на институция на Съюза съдържа отказ, той трябва да бъде преценяван според естеството на искането, в отговор на което е издаден (решения от 8 март 1972 г., Nordgetreide/Комисия, 42/71, EU:C:1972:16, т. 5, от 24 ноември 1992 г., Buckl и др./Комисия, C-15/91 и C-108/91, EU:C:1992:454, т. 22, и от 9 октомври 2018 г., Multiconnect/Комисия, T-884/16, непубликувано, EU:T:2018:665, т. 45). В частност, отказът е акт, който може да бъде предмет на жалба за отмяна по смисъла на член 263 ДФЕС, стига актът, който институцията е отказала да приеме, да подлежи на обжалване съгласно тази разпоредба. От това следва, че решението на институция да отхвърли отправено до нея искане не представлява акт, който може да бъде предмет на жалба за отмяна, когато това искане няма за цел посочената институция да приеме мярка, която произвежда задължително правно действие (определения от 5 септември 2012 г., Farage/Парламент и Buzek, T-564/11, непубликувано, EU:T:2012:403, т. 27, и от 1 февруари 2018 г., Collins/Парламент, T-919/16, непубликувано, EU:T:2018:58, т. 19).

18 Ето защо в случая, за да се определи дали обжалваният акт, с който се отказва защита на привилегиите и имунитетите на жалбоподателката, е обжалваем акт по смисъла на член 263 ДФЕС, следва да се провери дали в конкретния случай исканата мярка може да породи правни последици.

19 В това отношение е важно най-напред да се припомни, че съгласно член 5, параграф 1 ДЕС и член 13, параграф 2 ДЕС Парламентът действа в границите на компетентността, която му е предоставена с Договорите.

20 По-нататък следва да се припомни, че член 8 от Протокол № 7 гласи, че „[ч]леновете на […] [п]арламент[а] не могат да бъдат подлагани под каквато и да било форма на претърсване, задържане или съдебно производство във връзка с изразените от тях мнения или подадените от тях гласове при изпълнението на задълженията им“.

21 Член 9 от Протокол № 7 от своя страна гласи:

„По време на сесиите на […] [П]арламент[а] неговите членове притежават:

а) на територията на тяхната собствена държава — имунитетите, предоставяни на членовете на националните парламенти;

б) на територията на всяка друга държава членка — имунитет от всякаква форма на задържане или съдебно производство.

Имунитетът действа по подобен начин и по отношение на горепосочените членове по време на тяхното пътуване до и от мястото на заседанието на […] [П]арламент[а].

Не може да има позоваване на имунитета, когато член на Парламента бъде заловен на мястото на извършване на нарушението и имунитетът не е пречка за […] [П]арламент[а] да упражни правото си за отнемане на имунитета на някой от неговите членове“.

22 Депутатският имунитет на европейските депутати, както е предвиден в членове 8 и 9 от Протокол № 7, включва двете форми на защита, които обикновено се признават на членовете на националните парламенти на държавите членки, а именно имунитет във връзка с изразено мнение и във връзка с подадени гласове при изпълнение на парламентарните задължения, както и парламентарна неприкосновеност, която по принцип съдържа защита срещу съдебни производства (решения от 21 октомври 2008 г., Marra, C-200/07 и C-201/07, EU:C:2008:579, т. 24, и от 6 септември 2011 г., Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, т. 18).

23 В случая жалбоподателката, избрана в държава членка, различна от Белгия, е арестувана, задържана и съдебно преследвана в Белгия. Тя не твърди, че това съдебно производство е свързано с изразено от нея мнение или подадени от нея гласове при изпълнение на задълженията ѝ. При тези условия и както следва от писмените ѝ изявления, трябва да се приеме, че тя се позовава единствено на имунитета, или неприкосновеността, предвиден(а) в член 9, първа алинея, буква б) от Протокол № 7. Следва също така да се констатира, че в случая националните съдебни органи не са поискали снемане на имунитета на жалбоподателката, а са счели, че става въпрос за случай на залавяне на мястото на извършване на нарушението.

24 Накрая, следва да се подчертае, че разглеждането на искане за снемане на имунитет и разглеждането на искане за защита на привилегии и имунитети представляват две различни дейности.

25 В това отношение снемането на имунитета е изрично предвидено в член 9, трета алинея от Протокол № 7, който гласи, че имунитетът не е пречка за […] [П]арламент[а] да упражни правото си за отнемане на имунитета на някой от неговите членове“. Така тази разпоредба предоставя на Парламента изключителното право да снеме имунитета, предвиден в член 9 от посочения Протокол, а именно правото да лиши свой член от защитата, от която се ползва по силата на тази разпоредба. Такова решение представлява обжалваем акт по смисъла на член 263 (решение от 15 октомври 2008 г., Mote/Парламент, T-345/05, EU:T:2008:440, т. 31).

26 За сметка на това защитата на привилегиите и имунитетите на член на Парламента от страна на Парламента не е изрично предвидена в Протокол № 7, а само в членове 7 и 9 от Правилника за дейността.

27 В този контекст следва да се припомни, първо, що се отнася до имунитета, предвиден в член 8 от Протокол № 7, че Съдът вече е постановил, че решението на Парламента да защити такъв имунитет представлява становище, което няма задължителни последици по отношение на националните съдебни органи (вж. в този смисъл решения от 21 октомври 2008 г., Marra, C-200/07 и C-201/07, EU:C:2008:579, т. 39 и от 6 септември 2011 г., Patriciello, C-163/10, EU:C:2011:543, т. 39). За да стигне до този извод, Съдът по-специално приема, че Протокол № 7 не предвижда правомощие на Парламента да проверява дали условията за прилагане на имунитета, предвиден в член 8 от посочения протокол, са изпълнени в случай на съдебно производство, насочено срещу европейски депутат във връзка с изразените негови мнения и подадени гласове, както и че такова правомощие не може да произтича от разпоредбите на Правилника за дейността, който е вътрешноорганизационен акт и не може да породи за Парламента правомощия, които не са изрично признати с нормативен акт, в конкретния случай — с Протокол № 7 (решение от 21 октомври 2008 г., Marra, C-200/07 и C-201/07, EU:C:2008:579, т. 32 и 38).

28 Второ, що се отнася до имунитета, предвиден в член 9 от Протокол № 7, следва да се разграничат две положения.

29 От една страна, компетентността на Парламента да защитава имунитета може евентуално да произтича от член 9, първа алинея, буква а) от Протокол № 7, доколкото тази разпоредба предполага, че обхватът и съдържанието на имунитета, с който се ползват членовете на Парламента на територията на своята държава, с други думи, материалното съдържание на този имунитет, се определят от различните национални правни уредби, към които тя препраща. Това препращане към националното право предполага, че когато правото на държава членка предвижда процедура за защита на имунитета на членовете на националния парламент, която позволява на последния да се намеси пред съдебните или полицейски органи, по-специално като изисква спиране на воденото срещу един от неговите членове производство, на Парламента следва да се признаят същите правомощия по отношение на избраните от тази държава членове на Парламента (вж. в този смисъл решение от 19 март 2010 г., Gollnisch/Парламент, T-42/06, EU:T:2010:102, т. 105 и 115).

30 От друга страна, член 9, първа алинея, буква б) от Протокол № 7 не препраща към националното право и поради това не би могъл по този начин да обоснове компетентността на Парламента да защитава имунитета на член на Парламента.

31 Освен това не може да се приеме, че член 9, трета алинея от Протокол № 7 сам по себе си представлява основание за компетентността на Парламента да защитава имунитета на член на Парламента. В това отношение Общият съд вече е постановил, че предвиденото в тази разпоредба изключително право за снемане на имунитета не може да се тълкува в смисъл, че предоставя на Парламента изключителната компетентност да решава със задължителна сила дали член на Парламента се ползва от имунитета, предвиден в член 9 от Протокол № 7, във връзка с деянията, в които е обвинен (решение от 5 юли 2023 г., Puigdemont i Casamajó и Comín i Oliveres/Парламент, T-115/20, обжалвано, EU:T:2023:372, т. 65).

32 Всъщност отрицателната формулировка на член 9, трета алинея от Протокол № 7 (вж. т. 21 по-горе) предвижда само две ограничения на имунитета, или неприкосновеността, предвиден/а в член 9 от този протокол. От една страна, не може да има позоваване на имунитета, когато член на Парламента бъде заловен на мястото на извършване на нарушението. Това задължително означава, че посоченият имунитет още по-малко може да бъде защитен, когато член на Парламента бъде заловен на мястото на извършване на нарушението. От друга страна, същият имунитет не може да бъде пречка за Парламента да упражни правото си да го отнеме.

33 Жалбоподателката обаче се позовава на полезното действие на член 9 от Протокол № 7.

34 В това отношение следва да се припомни, че широкото тълкуване на разпоредба от правото на Съюза с цел запазване на нейното полезно действие не може да доведе до незачитане на установеното с Договорите разпределение на правомощията между Съюза и неговите държави членки. Такъв обаче би бил случаят, ако от член 9, трета алинея от Протокол № 7 се изведе, че Парламентът разполага с изключителната компетентност да определи със задължителна сила дали съдебното производство, водено срещу негов член, поставя под въпрос неговия имунитет, при положение че тази компетентност по принцип принадлежи на първо място на органите, които водят съдебни производства (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2023 г., Puigdemont i Casamajó и Comín i Oliveres/Парламент, T-115/20, обжалвано, EU:T:2023:372, т. 66 и 68). Това е валидно a fortiori и за случаите, когато трябва да се определи дали са изпълнени условията за залавяне на мястото на извършване на нарушението, тъй като тази специфична компетентност принадлежи единствено на органите, които водят съдебни производства.

35 Всъщност следва да се отбележи, че по принцип, ако органите, които водят съдебни производства, установят, че деянията, в които е обвинен член на Парламента, са обхванати от имунитета, предвиден в член 9 от Протокол № 7, те са длъжни, ако желаят да продължат посочените производства, да поискат от Парламента да снеме този имунитет. Освен това в член 9, трета алинея от Протокол № 7 е уредено и едно специфично положение, свързано със залавяне на член на Парламента на мястото на извършване на нарушението, при което посочените органи не са длъжни да искат от Парламента да снеме имунитета, тъй като в този случай дори не може да се прави позоваване на имунитета. Така проверката дали са спазени условията, позволяващи да се направи извод за наличие на положение, свързано със залавяне на мястото на извършване на нарушението, спада към изключителната компетентност на посочените органи и следователно не зависи от становището на Парламента.

36 Поддържаното от жалбоподателката тълкуване в обратен смисъл би означавало, че Парламентът има компетентност да решава дали провежданото срещу член на Парламента съдебно производство поставя под въпрос неговия имунитет във всички случаи на нарушения, извършени от член на Парламента, без изключение, включително в случай на залавяне на мястото на извършване на нарушението, което би довело до лишаване на първата част от член 9, трета алинея от Протокол № 7 от нейното полезно действие.

37 Ето защо следва да се приеме, че разпоредбите на член 9, първа алинея, буква б) от Протокол № 7, дори във връзка с тези на член 9, трета алинея от този протокол, не предоставят никаква компетентност на Парламента да приема решения за защита на привилегиите и имунитетите, поради което в такъв случай, и по-специално в случай на залавяне на мястото на извършване на нарушението, решение за защита на привилегиите и

имунитетите, прието въз основа на Правилника за дейността, не може да породи задължителни последици по отношение на трети лица. При тези условия обжалваният акт, с който се отказва защита на привилегиите и имунитетите на жалбоподателката, също така не представлява акт, който поражда задължителни правни последици.

38 От това следва, че обжалваният акт не може да бъде оспорен с жалбата за отмяна, предвидена в член 263 ДФЕС. Ето защо следва да се уважи повдигнатото от Парламента възражение за недопустимост и в съответствие с това жалбата да бъде отхвърлена като недопустима, без да е необходимо да се проверява дали жалбоподателката все още има правен интерес от отмяната на обжалвания акт.

По съдебните разноски

39 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

40 Тъй като жалбоподателката е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски, както и тези на Парламента в съответствие с искането на последния.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав)

определи:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда ЕС да понесе направените от нея съдебни разноски, както и тези на Европейския парламент.**

Съставено в Люксембург на5 май 2025 година.

Секретар
V. Di Bucci

Председател
K. Kowalik-Bańczyk